



ARGENTINA-URUGUAY

DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA

Argentina-Uruguay

Desafíos de la integración fronteriza

ACLARACIÓN:

Este Documento tiene como origen el trabajo de investigación realizado por los consultores que participaron del Proyecto: “Hacia el relanzamiento de la relación estratégica Argentina-Uruguay con eje en la integración fronteriza”, elaborado conjuntamente por el centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES) de Argentina y el Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR) de Uruguay, y que contó con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Impreso en Argentina, Noviembre 2010

Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales

Bartolome Mitre 1895, EP: 1

C1039AAA – Buenos Aires, Argentina.

E-mail: cepes@cepes.org.ar

www.cepes.org.ar

ÍNDICE

Este documento tiene como origen el trabajo de investigación realizado por los consultores que participaron del Proyecto: ***“Hacia el relanzamiento de la relación estratégica Argentina- Uruguay con eje en la Integración Fronteriza”***, elaborado conjuntamente por el Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (**CEPES**) de Argentina y el Centro de Formación para la Integración Regional (**CEFIR**) de Uruguay, y que contó con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (**CAF**).

Equipo de Trabajo:

- Coordinador del Proyecto: ***Dr. Ricardo Mitre***

- Coordinadoras Técnicas: ***Lic. María Aurelia Lupis***
Lic. Julia Peyrani Di Castelnuovo

Las principales áreas de análisis e investigación abordadas fueron:

Área 1: *“Agenda política bilateral y marco institucional vigente”*

- Consultores a cargo de la investigación:

Dr. Gerardo Caetano: Doctor en Historia, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Actualmente se desempeña como Coordinador Académico del Observatorio Político, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República y Director Académico del Centro de Formación para la Integración Regional (**CEFIR**). Representante en **CLACSO** y Docente.

Dr. Carlos Luján: Doctor en Ciencias Humanas -énfasis en Ciencia Política de la Universidad Católica del Uruguay, Montevideo. Director del Instituto Artigas del Servicio Exterior de la República Oriental del Uruguay. Consultor Principal del proyecto de Asistencia Técnica al Parlamento del **PNUD** con el apoyo de la Unión Inter- Parlamentaria. Docente.

Área 2: *“Intercambio comercial e integración productiva”*.

- Consultor a cargo de la investigación:

Lic. Fernando Porta: Licenciado en Economía Política, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como Investigador Principal de REDES – Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior (Asociado al CONICET). Docente

Área 3: “Cooperación bilateral en materia social y educativa”

- Consultora a cargo de la investigación:

Lic. Roxana Mazzola: Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de San Andrés. Actualmente se desempeña como Asesora en la Subsecretaría de Políticas Socioeconómicas del Ministerio de Desarrollo Social del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires. Es Directora de Investigación y Fundadora del “Espacio de la Infancia y la Adolescencia”.

Área 4: “Cooperación bilateral en materia de Innovación, Ciencia y Tecnología”

- Consultora a cargo de la investigación:

Dra. Cristina Zurbriggen: Doctora en Ciencias Políticas por la Universidad Eberhard – Karls de Tübingen, Alemania. Actualmente se desempeña como Profesora agregada de la Universidad de la República, desde noviembre de 1997, en el Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay.

Área 5: “Cooperación bilateral en materia de Energía, Infraestructura y Medioambiente”.

- Consultora a cargo de la investigación:

Ing. Alicia Torres Dos Santos: Ingeniera Agrónoma de la Universidad de la República y Profesora de Geografía. Actualmente se desempeña como Consultora del CEFIR en energías renovables y cambio climático. Ex Directora Nacional de Medio Ambiente de la República Oriental del Uruguay.

Introducción

Atravesamos un tiempo de oportunidades en materia de integración. El estrechamiento de las relaciones bilaterales, subregionales y regionales se convierten en fundamentales para avanzar en la integración más plena de Sudamérica y más ambiciosamente de Latinoamérica. En el actual contexto de ascenso del mundo emergente, de revalorización de los países del sur y de los desafíos integracionistas de nuestras naciones, la profundización de las relaciones entre Uruguay y Argentina, se convierten en centrales para enfrentar juntos los retos y las oportunidades de la nueva etapa.

Ambos países iniciaron, hace no mucho tiempo, procesos de construcción de nuevos modelos de desarrollo, poniendo énfasis en la solidez macroeconómica, las estrategias productivas, la modernización de las infraestructuras, la inclusión social y la educación. Es decir la apuesta a modelos que articulen mejor democracia, crecimiento sustentable de las economías, mayor equidad y el fortalecimiento de la integración regional.

De lo que se trata y he aquí el intento de aporte de este trabajo, es explorar las complementariedades, potenciar las sinergias entre los recursos compartidos y transformar las zonas de fronteras en un espacio común de desarrollo, participación y mayor justicia social.

A los informes técnicos hay que cargarlos de voluntad política tal como lo vienen demostrando los presidentes de ambos países, trabajando una agenda positiva, como sustento del cambio de época que atraviesa la región.

Si hoy estamos frente a la posible década de América Latina ¿cómo no vamos a ser capaces de avanzar en una integración profunda entre naciones y pueblos hermanos unidos por una comunidad de pasado, de presente y de destino?

De aquí la importancia que le damos a trabajar juntos en la relación estratégica entre los dos países y principalmente en la zona de fronteras donde sabemos que el siglo XXI nos convoca a vencer geografías y separaciones arbitrarias y pensarnos desde denominadores comunes, como sujetos de un destino compartido.

A este documento de trabajo, deben acompañarlo y darle sustancia, necesariamente los actores políticos, empresariales, del mundo académico y las propias sociedades llamadas a ser las principales beneficiarias del esfuerzo integrador. Las autoridades representativas de ambos países, sean gobernadores, intendentes y legisladores son fundamentales para otorgarle legitimidad al proceso de unidad. De aquí que toda iniciativa técnica debe necesariamente contar con el consenso de las autoridades elegidas democráticamente. Nuestras cancillerías y los actores políticos serán en definitiva

los que evalúen las posibilidades de transformar las propuestas que se plantearon en este documento de trabajo, en una agenda concreta y positiva que enriquezca la que ya han puesto en marcha el presidente Pepe Mujica y la presidenta argentina Cristina Fernandez de Kirchner.

1. Presentación del Proyecto

El Proyecto tuvo por finalidad analizar el estado de situación actual de las relaciones entre la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, tomando en cuenta las múltiples dimensiones de interés mutuo que acompañan la revitalización del vínculo estratégico bilateral.

A través de este Proyecto se buscó realizar un mirada integral sobre las relaciones entre Argentina y Uruguay considerando las particularidades de sus estrategias de vinculación actuales, con el objetivo de impulsar un conjunto de propuestas que permitan mejorar el aprovechamiento de los recursos compartidos y su utilización conjunta. El propósito es brindar propuestas y cursos de acción contribuyendo al fortalecimiento de los diferentes mecanismos de integración fronteriza entre ambos Estados, y promoviendo la construcción de consensos estratégicos a nivel político que habiliten su profundización.

Este Proyecto contó con el apoyo de la **Corporación Andina de Fomento (CAF)**, y tuvo como instituciones ejecutoras al **Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES)** de Argentina, y al **Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR)** de Uruguay; ambas entidades impulsaron esta iniciativa con el objeto de promover propuestas y proyectos concretos que permitan ir más allá del ámbito analítico y discursivo, y que contribuyan a delinear una agenda común de cuestiones que pueden, y deben, resolverse conjuntamente.

El Proyecto se desarrolló en tres fases interrelacionadas: la primera, ejecutada entre septiembre y diciembre de 2010, tuvo por objeto analizar el *estado de situación del vínculo bilateral entre Argentina y Uruguay*, a partir de la realización de estudios de diagnóstico sobre las principales dimensiones históricas, económicas, sociales, medioambientales y tecnológicas involucradas. Las investigaciones realizadas pretendieron generar espacios concretos de análisis para abordar las áreas de interés mutuo, y dar cuenta de los espacios de convergencia y de divergencia entre las políticas de ambos países, analizando sus contenidos y revisando sus potencialidades y retos, para promover una mayor y mejor integración regional.

La segunda fase, realizada durante el primer cuatrimestre de 2011, abordó las problemáticas involucradas específicamente en las áreas de frontera compartidas entre ambos Estados, evaluando sus características y potencialidades. El propósito fue analizar las características vigentes de la configuración de las relaciones sociales, políticas y económicas en las zonas de la frontera argentino-uruguaya, como ámbito de particular sensibilidad e importancia estratégica donde interactúan

sociedades y economías nacionales contiguas. Estas investigaciones contribuyeron a promover el análisis de las especificidades de la integración fronteriza entre espacios geográficos que comparten características comunes y poseen una alta interdependencia y complementariedad mutua, lo que genera implicancias de peso en diferentes niveles de actuación pública de ambos Estados.

La tercera fase se planteo como etapa integradora de los diagnósticos anteriores, a través de un Seminario que pretende debatir propuestas de trabajo conjuntas relevadas previamente en el ámbito de las áreas investigadas. La iniciativa se orienta a la elaboración de cursos de acción pragmáticos y viables, de corto y mediano plazo, para contribuir con la construcción de consensos estratégicos entre funcionarios de ambos países, representantes de la sociedad civil y del sector empresarial, con el objeto de explorar las complementariedades, potenciar las sinergias de ambos países y fomentar la integración fronteriza.

2. Marco histórico. Situación actual

La historia de las relaciones entre Argentina y Uruguay es la de dos vecinos que comparten numerosos encuentros y desencuentros. Ambos países están separados por el Río de la Plata y el Río Uruguay, pero las limitaciones geográficas son cotidianamente superadas por los fuertes lazos culturales, económicos y sociales que históricamente han moldeado la denominada *hermandad rioplatense*.

Desde el siglo XIX las relaciones de conflicto, cooperación e integración entre las naciones que conforman la Cuenca del Río de la Plata fueron adoptando diferentes formas, configuradas por los vínculos entre los “estado frontera” (Bolivia, Paraguay y Uruguay) y los dos “grandes hegemónicos” de la región (Brasil y Argentina), que marcaron los tópicos históricos sus antagonismos, y una serie de continuidades y diferencias que imprimieron las características particulares de la evolución hacia el proceso de integración regional. Las discrepancias se despliegan desde los conflictos entre los dominios portugueses y españoles, que se trasladan a las relaciones entre Brasil y Argentina en tanto que “Estados hegemónicos”, hasta el perfil más consistente y estructurado de la extensa disputa que se dará en la región a partir de 1930, cuando se inicia la llamada “*era de la geopolítica*”, en la que tanto Brasil como Argentina comenzarán a diseñar sus políticas exteriores sobre el eje de superar al otro y obtener de ese modo el liderazgo de América del Sur. En el caso de Uruguay, su territorio lo llevó a constituir primero la “marca fronteriza” entre los dominios portugueses y españoles en la región, y luego a perfilarse entre los “dos grandes”, lo que inicialmente lo llevó a practicar en forma episódica una lógica pendular. Sin embargo, en virtud de su privilegiada ubicación geográfica en la desembocadura del Río de la Plata, Uruguay pudo orientarse en numerosas ocasiones a cumplir un rol central como factor de equilibrio regional, como espacio vital para mantener el “equilibrio” de una integración armónica de la Cuenca del Plata.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, las dificultades políticas y económicas que atravesaban los países del Cono Sur los fueron llevando a evaluar la posibilidad de iniciar un proceso de acercamiento hacia sus vecinos, a través de mecanismos de integración. Así, desde mediados de los ‘60 se constituyeron acuerdos como la ALALC, y más tarde, a principios del ‘80 la ALADI. Si bien ambas experiencias no llegarían al puerto deseado por sus impulsores, estos modelos se constituyeron en referentes para establecer nuevas instancias de integración regional.

Pero el verdadero cambio de paradigma orientado hacia la “cooperación relativa” recién se producirá con posterioridad al fin de las dictaduras en los países del Cono Sur, marcando la impronta de

las medidas que luego contribuirían a consolidar el paradigma de la integración. Desde mediados de la década del '80, estos países orientaron sus esfuerzos hacia el establecimiento de estrategias de integración que pusieran de manifiesto la evolución programática hacia un proyecto común. Mientras transitaban el arduo camino hacia el restablecimiento de la democracia, promovieron sus posibilidades de vinculación política y económica, privilegiando el acercamiento, las coincidencias y los acuerdos para actuar conjuntamente e imprimirle un mayor dinamismo a la región. En ese contexto, la integración regional constituía un instrumento clave para la gobernabilidad democrática, la inserción internacional y el progreso económico y social. Los nuevos gobiernos democráticos entraron en funciones con una fuerte conciencia sobre las debilidades de su política exterior, en especial la dirigida hacia los países limítrofes.

Luego de la reinstauración democrática, las relaciones entre Argentina y Uruguay fueron estables y contribuyeron a favorecer el diálogo; Argentina obtuvo el apoyo por parte de Uruguay ante el reclamo por las Islas Malvinas y no hubo conflictos territoriales entre ellos. Otro punto favorable de la relación se dio cuando el presidente Sanguinetti fue invitado a Buenos Aires para presenciar la firma de los acuerdos argentino-brasileños en julio de 1986, y analizar el modo de inserción del Uruguay en el esquema de integración. En marzo de 1988 comenzaron a negociarse los términos concretos del ingreso uruguayo al proceso de integración, lo que se concretó en abril siguiente, durante el encuentro presidencial tripartito que tuvo lugar en Brasilia.

En marzo de 1991 se firma el Tratado de Asunción que dio origen al MERCOSUR, el cual se presentaba como un proyecto ambicioso que vinculaba a un conjunto de países en desarrollo que, a través de la integración, pretendían generar respuestas conjuntas para superar las crisis sociales y económicas que atravesaban, a la vez que reclamaban una mejor inserción de la región en el escenario internacional. Desde entonces, los países del Cono Sur se esforzaron por encontrar las mejores estrategias para encauzar y fortalecer los vínculos existentes entre ellos, que históricamente se habían visto marcados por la inestabilidad, la desconfianza mutua, y la escasa cooperación. En ese sentido, la creación del MERCOSUR fue pensada como un elemento que dotaría de estabilidad a la región, ya que el entramado de intereses y relaciones que impulsaba profundizaría los vínculos económicos y políticos, neutralizando las tendencias hacia la fragmentación.

Durante la década del '90 comenzó a gestarse un MERCOSUR diferente, con un perfil integracionista de carácter prioritariamente comercial, que propugnaba el proceso de integración regional en términos de mercado y apostaba a una institucionalidad netamente intergubernamentalista. Esta "institucionalidad de baja intensidad", se sustentaba en las políticas de corte neoliberal que impulsaban los gobiernos de la región; los tópicos tratados versaban sobre la progresiva eliminación de

aranceles, la definición de un régimen general de normas de origen, salvaguardas para prácticas desleales en el comercio intrazona y ciertos plazos para la implementación de un mecanismo de solución de controversias. Sin embargo, la devaluación del real en Brasil en 1999, la posterior devaluación en Argentina y su consecuente crisis económica y política desatadas en 2001, aportaron a una de las peores crisis financieras padecida por Uruguay, que hizo eclosión en el año 2002. Los conflictos políticos, sociales y económicos de los países de la región contribuyeron a los replanteamientos del bloque, que desde 2002 comenzó a esbozar una nueva ingeniería institucional que diera instrumentos para viabilizar otro tipo de iniciativas. Comienzan entonces a procesarse distintas innovaciones provistas de una orientación general de perfil más integral, menos ejecutivista, con mayor apertura a enfoques auténticamente regionalistas, que promovían la creación de nuevos organismos de concertación política al interior del bloque. Esta etapa de innovaciones graduales y dispersas marcaba la voluntad institucionalista de consolidar un MERCOSUR de carácter más político, que comenzó a producir impactos y resultados importantes a nivel de los gobiernos de la región.

A partir de 2003 se observa un escenario propicio para generar acuerdos a nivel regional, y los países miembros vieron la necesidad de reanudar las negociaciones en torno al bloque para reconstruirlo a través de la cooperación y el diálogo. Sin embargo, ese mismo año comenzó a desenvolverse el conflicto ambiental entre Argentina y Uruguay, originado por la instalación de dos plantas productoras de pulpa de celulosa sobre la margen fronteriza del río Uruguay en la localidad de Fray Bentos, el cual constituiría el punto de inflexión más importante en la relación bilateral de las últimas décadas.

En enero de 2006, en medio de los intercambios diplomáticos entre ambos Estados, comenzaron los bloqueos del puente que conecta la localidad argentina de Gualeguaychú con la de Fray Bentos en Uruguay. La disputa entre uruguayos y argentinos adquiriría así una magnitud social y cultural, que un tiempo después tendería a convertirse en una “causa nacional” en ambas orillas. Esa controversia recorrió toda la región, y tuvo la evolución típica de muchos conflictos internacionales que comienzan con una desavenencia acotada protagonizada por actores locales, para culminar en una escalada indeseada de conflictividad entre dos países. El corte del puente internacional y las protestas vecinales tuvieron importantes consecuencias en el corto plazo, que implicaron pérdidas en ambas orillas: un fuerte impacto económico y social de los bloqueos contra uruguayos y argentinos, y la persistencia de un clima absurdamente enardecido en las relaciones bilaterales, en detrimento de las oportunidades de cooperación para emprendimientos conjuntos. Pero el verdadero problema residía en los daños potenciales que podría generar el conflicto en el largo plazo: el desaprovechamiento definitivo de las ganancias de escala que acarrearía la cooperación ambiental, económica y comercial en el sector productivo forestal-papelero; la creación de un diferendo político y diplomático crónico que

complejizó las relaciones argentino-uruguayas y las tornó “de mutua desconfianza”; y la incertidumbre respecto a la incidencia del conflicto en la marcha del proceso de integración del MERCOSUR.

El gobierno argentino recurrió a la Corte Internacional de La Haya, alegando la violación del estatuto del Río Uruguay de 1975¹; esa opción marcó un cambio de situación, en la medida que fijó un marco de negociaciones con el objeto de desactivar los reclamos. Pero la presentación legal en la cual se había solicitado la detención de la construcción de las papeleras no se llevó a cabo, dado que la Corte de La Haya falló en contra de la demanda argentina. La principal razón fue que Argentina obvió exponer en su alegato el daño ambiental concreto, y para ello era necesario acreditar un daño irreversible. Ambos países debieron evaluar las ventajas y desventajas dentro de ese nuevo cuadro de situación. El Tribunal de La Haya consideró que no había pruebas de que la papelería de capital finlandés contaminara el medioambiente, como denunció Argentina, pero dictaminó que el Gobierno Uruguayo violó el tratado bilateral de administración del Río Uruguay al autorizar la instalación de la planta en forma unilateral. De alguna manera, la sentencia promovía un acercamiento entre los dos gobiernos, tendiente a recuperar el vínculo dañado por el prolongado conflicto.

El diálogo se retomó institucionalmente el 2º de junio de 2010, cuando se reunieron la Presidenta de Argentina, Cristina Fernández y el Presidente de la República Oriental del Uruguay, José Mujica, con el objeto de establecer las bases para encauzar el acuerdo. De allí surge la Declaración de Anchorena que establece la normalización y el relanzamiento de la relación bilateral. Entre muchos de los temas abordados podemos mencionar: adenda al acuerdo para la implementación y operación del Proyecto de Regasificación de Gas Natural Licuado, memorándum de entendimiento para la creación de la Comisión Bilateral de Asuntos Comerciales, acuerdos entre los Ministerios de Defensa para el fortalecimiento de la cooperación en materia de defensa, protocolos de intenciones entre ambos Ministerios de Salud. Asimismo los presidentes acordaron: avanzar para la profundización del Canal Martín García – armonizando todo lo necesario para su implementación-, y en cumplimiento con la sentencia de la Corte Internacional de Justicia del 20 de abril de 2010 en el caso relativo a las plantas de celulosa se decidió llevar adelante un plan de vigilancia para la planta UPM (ex Botnia) y un plan de control y prevención de la contaminación del Río Uruguay. Asimismo los presidentes encomendaron a sus ministros a que elaboren propuestas de cursos de acción sobre diversos temas: producción, comercio, sector agropecuario y pesca, integración fronteriza, educación, cultura, salud, defensa, entre muchos otros.

¹ Este Estatuto se firma con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay, y en estricta observancia de los derechos y obligaciones emergentes de los tratados y demás compromisos internacionales vigentes para cualquiera de las Partes. En su Capítulo X, se especifica sobre la contaminación de las aguas, estableciendo que cada parte será responsable frente a la otra por los daños inferidos como consecuencia de la contaminación causada por sus propias actividades o por las que en su territorio realicen personas físicas o jurídicas. Temática que ya había sido mencionado en el artículo 7 del Tratado de Límites en el Río Uruguay del 7 de abril de 1961.

El 30 de agosto los Cancilleres de Argentina y Uruguay, Héctor Timerman y Luis Almagro, firmaron un acuerdo en Montevideo por medio del cual las dos naciones establecen realizar un monitoreo conjunto sobre la papelera UPM (ex Botnia) y sobre el fronterizo Río Uruguay, para controlar los niveles de contaminación. Este convenio bilateral implicó la creación de un Comité Científico, subsidiario de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), integrado por dos representantes de cada país, el cual ejercerá la dirección técnica de los monitoreos de la CARU en el Río Uruguay y en todos los establecimientos industriales, agrícolas y centros urbanos que vuelcan sus efluentes al Río Uruguay y sus áreas de influencia. El monitoreo podrá realizarse en todos los establecimientos agrícolas, industriales y urbanos que vuelquen sus efluentes en el río Uruguay y la desembocadura del río Gualedaychú. También se acordaron los estándares y parámetros de la calidad de las aguas y de los afluentes, así como las condiciones hidrodinámicas. La firma de este Convenio significó un gran impulso para el fortalecimiento binacional, y marcó la culminación del desacuerdo diplomático entre Uruguay y Argentina.

El 16 de marzo de 2011 se llevó a cabo en Buenos Aires la Reunión Bilateral de Ministros, con el objetivo de profundizar el proceso de integración binacional y de cooperación política, económica, social y cultural, a partir del abordaje de los principales ítems de la relación bilateral establecidos en la Declaración Presidencial de Anchorena. Allí se decidió la conformación de la "Comisión de Integración Argentino-Uruguaya" (CIAU), como nuevo mecanismo de vinculación entre ambos países. El 11 de mayo de 2011 se reunieron los Cancilleres en Buenos Aires con el fin de analizar los temas de la agenda bilateral, y de revisar el estado de situación de los compromisos asumidos en la Declaración Ministerial del 16 de marzo. En la reunión se abordaron temas tales como: Justicia, Trabajo, Energía (planta regasificadora y transmisión de energía eléctrica desde la represa de Acarai), creación del Consejo Empresarial uruguayo-argentino, promoción comercial conjunto en el sector del software, construcción del Puente Monte Caseros – Bella Unión, Viviendas, actualización del Protocolo de Ushuaia sobre compromiso democrático, convocatoria al Comité de Desarrollo de Fronteras (CODEFRO), invitación al Uruguay a participar en el Centro Argentino-Brasileño sobre Biotecnología (CABBIO), reactivación de la Comisión de Libre Circulación, integración del Comité Binacional para el Mundial de Fútbol 2030 y convocatoria a una reunión binacional de Cónsules argentinos y uruguayos acreditados en los respectivos países.

A fin de profundizar la integración y la asociación, el 2 de agosto de 2011 en Buenos Aires, se reunieron la presidenta de la República Argentina, Cristina Fernández de Kirchner y el Presidente de la República Oriental del Uruguay, José Mujica con el objeto de revisar el estado de cumplimiento de los compromisos asumidos por ambos gobiernos en la Declaración de Anchorena. Como corolario, los

presidentes firmaron la “Declaración de Buenos Aires” que da cuenta del fuerte cumplimiento de los compromisos asumidos, principalmente la puesta en marcha del monitoreo conjunto en el Río Uruguay; el dragado de los canales del Río Uruguay; la terminación en la CARP del Pliego de Precalificación para el dragado del Canal Martín García; la constitución del Consejo Empresarial argentino-uruguayo; la constitución de la Comisión Binacional para promover la candidatura del Mundial 2030, la aprobación del Acuerdo Marco para el desarrollo del Proyecto de Regasificación de Gas Licuado; la reactivación de ramales ferroviarios binacionales de pasajeros, y el fuerte impulso al proceso de integración fronteriza.

En este sentido, el balance que puede trazarse del estado de la relación bilateral en la actualidad es más que positivo. El nudo del conflicto ha comenzado a desactivarse, y se está trabajando en una agenda positiva sobre propuestas de integración bilateral y regional que abren la posibilidad de profundizar las áreas de cooperación, y a la vez, de asumir conjuntamente el compromiso de la preservación de los recursos compartidos. Más allá de sus diferencias, Argentina y Uruguay se necesitan mutuamente, y los avances para la concreción de la nueva agenda bilateral están impactando positivamente en sus relaciones recíprocas. Ambos países están trabajando conjuntamente para implementar medidas que favorezcan un mayor crecimiento económico, en un contexto más amplio que apunte al desarrollo de las diferentes regiones dentro de cada país, y también entre las naciones del Cono Sur, a partir de un diálogo franco que permita superar diferencias y profundice la integración y la asociación.

3. El impulso a las relaciones bilaterales

Como se dijo anteriormente desde el año 2010 las relaciones entre Argentina y Uruguay se han reencauzado a partir del debate conjunto sobre los horizontes de cooperación posibles, viabilizándolos sobre la base de una nueva agenda política bilateral. El Seminario que se propone en la tercera etapa del proyecto tiene como objetivo impulsar un espacio de debate que contribuya al desarrollo de las líneas de trabajo que actualmente se están discutiendo en relación con esa agenda.

Se trata de avanzar en el debate especializado sobre las áreas más sensibles en discusión, generando espacios de intercambio de ideas que habiliten y acompañen la nueva etapa de relacionamiento. El objetivo específico es presentar un análisis de situación sobre algunas de las áreas y temáticas que conforman la agenda bilateral 2011, realizando recomendaciones orientadas a fortalecer la coordinación de posiciones entre ambas naciones sobre temas específicos.

En este sentido, el apartado 4 presenta un análisis sobre los desafíos presentes en algunos de los temas de la agenda que actualmente están en discusión, y un conjunto de propuestas específicas, sobre las problemáticas consideradas claves y que requieren el desarrollo de la articulación de políticas comunes entre ambos países. Las propuestas señaladas fueron formuladas a partir del cruzamiento de información de las investigaciones realizadas por los diferentes consultores que integraron este proyecto, de los resultados que arrojaron las entrevistas realizadas a actores y decisores políticos claves de ambos países y de los temas y asuntos que integran la agenda de trabajo oficial de ambos gobiernos.

De este modo, se procura impulsar la generación de instancias para la articulación de consensos estratégicos, a la vez que promover la implementación de cursos de acción concretos en materia de cooperación y complementación bilateral, con el fin de contribuir al fortalecimiento de la integración entre ambos Estados.

4. Desafíos pendientes y Propuestas

Ejes	Desafíos pendientes en materia de Desarrollo Económico	Propuestas
Cooperación en Desarrollo económico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Resolver las trabas paraarancelarias y burocráticas en el ámbito del MERCOSUR para dinamizar el tráfico por las zonas de frontera y optimizar las capacidades regionales hacia el mercado internacional. ▪ Apoyar acciones orientadas a una mayor integración productiva y financiera de ambos países. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer las actividades de cooperación ya existentes (en particular sobre aspectos ambientales y transporte de energía) ❖ Establecer una agenda que incluya, entre otros temas, la coordinación de posiciones comunes sobre Economía y Finanzas, y la implementación del Sistema de Pagos en Moneda Local.
Problemáticas vinculadas con el ámbito productivo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Altos costos del transporte (especialmente para Uruguay que debe importar combustible) ▪ Dificultades en materia de carga y transporte de mercaderías. ▪ Falta de asociatividad entre productores de ambas riberas, los cuales comparten varias dificultades para las actividades que desarrollan (costos de transporte, ausencia de créditos, falta de información sobre mercados externos, adquisición de nuevas tecnologías, problemas sanitarios y climáticos, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Cooperar sobre aspectos de índole ambiental y de transporte de energía desde Argentina hacia Uruguay. ❖ Atender a cuestiones de infraestructura portuaria y ferroviaria para la carga y transporte de mercaderías. ❖ Impulsar estrategias asociativas por sector entre productores de ambas riberas para mejorar horizontalmente la competitividad y para facilitar la transferencia de tecnología en materia de producción agropecuaria.
Inserción en mercados extra-regionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificultades de los actores de la región para proveerse de los instrumentos para la financiación de los proyectos de cooperación. ▪ En la zona transfronteriza, hay muchas similitudes entre los mercados externos de Entre Ríos y de los Departamentos ubicados en Uruguay para varios de sus productos (agricultura y ganadería, citricultura y arroz) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Considerar los instrumentos necesarios para gestionar la financiación de los proyectos de cooperación por parte de los distintos actores de la región (por ejemplo, dotar de un mayor poder de decisión a los municipios que se encuentran en la zona de frontera). ❖ Desarrollar una estrategia de cooperación que permita aumentar la participación en los mercados extra-regionales sin perjudicar los beneficios de cualquiera de los dos países. Las condiciones necesarias para ello exigen una “armonización” de la infraestructura y de las dotaciones de recursos a ambos lados del río Uruguay.

Producción y Comercio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementar un mecanismo de consultas permanente para facilitar e incrementar el flujo de comercio bilateral. ▪ Potenciar las políticas industriales de ambos países en el marco del Programa de Integración Productiva bilateral. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Potenciar las políticas industriales de ambos países mediante la implementación de políticas de encadenamiento productivo en los sectores Naval, Electrónico, Metalmecánico, Químico, Biotecnológico, Nanotecnológico, Automotriz-Autopartes, Agroalimentario y Confecciones – Textiles.
Agricultura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Profundizar la cooperación técnica bilateral y la complementación de políticas públicas en materia de producción agropecuaria, fortalecimiento de las cadenas de valor en la producción alimentaria y salvaguarda de un desarrollo rural sostenible. ▪ Impulsar medidas de complementación vinculadas con el cambio climático y su impacto en el sector agropecuario, e impulsar acciones en materia fitosanitaria y zoonosanitaria 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Avanzar en la cooperación bilateral a través del intercambio de soluciones tecnológicas adecuadas, la implementación de mecanismos y procesos de aprendizajes de contenidos técnicos para pequeños y medianos productores rurales, la promoción del desarrollo rural, y el fortalecimiento de la agricultura familiar. ❖ Generar políticas activas vinculadas a la adaptación climática, en particular, las referidas a la cobertura de seguros y otras formas de gestión de riesgos, con énfasis en la atención de las necesidades de los pequeños y medianos productores de ambos países. ❖ Articular acciones relacionadas con plagas y enfermedades comunes, a través a la cooperación entre los respectivos Servicios Sanitarios, y contar con una fluida comunicación para la gestión de la vigilancia transfronteriza y subregional.

Ejes	Desafíos pendientes en materia de Turismo	Propuestas
Turismo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Falta de coordinación para profundizar las acciones promocionales conjuntas hacia el interior de ambos países y hacia mercados externos. ▪ En relación con los Circuitos Turísticos Integrados, crear un ámbito que promueva el diseño y desarrollo de productos turísticos integrados, a partir de: conceptualización del producto, organización de la oferta, definición de la estrategia de difusión, y definición de la oferta integrada. ▪ Armonizar el Sistema de Estadísticas Turísticas en los países del Cono Sur y homogeneizar los sistemas de calidad turística. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Articular los esfuerzos comunes para acercar la oferta turística, con particular eje en el turismo termal y rural (fortalezas de la región), en el marco de la Creación del Fondo de Promoción de Turismo del MERCOSUR. ❖ Organización de circuitos o 'paquetes' integrados dirigidos a satisfacer distintos intereses, grupos etarios, género, niveles de precios y duración de las estadías de los potenciales turistas ❖ Continuar con los avances del proyecto tendiente a la Armonización del Sistema de Estadísticas Turísticas en los países del Cono Sur y de la homogeneización de los sistemas de calidad turística.

Ejes	Desafíos pendientes en materia de Energía	Propuestas
Energía	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollar estrategias conjuntas frente a vulnerabilidades comunes en materia energética. ▪ Fortalecer las capacidades técnicas requeridas para llevar a cabo una planificación estratégica del sector energético. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Evaluar la posibilidad de intercambios energéticos ante crisis por sequías o falta de combustibles (como el gas natural) ❖ Considerar el uso de tecnologías de energías renovables a pequeña escala para su incorporación en domicilios, pequeñas empresas agropecuarias y turísticas, teniendo en cuenta los costos ambientales y sociales de las diversas opciones renovables. ❖ Intensificar los esfuerzos respecto al proyecto de la planta regasificadora de gas natural licuado.
Salto Grande	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Restablecer el funcionamiento de la Comisión de Interconexión creada por el Tratado de Salto Grande y analizar: aprovechamiento de agua de vertimiento, repotenciación de turbinas, establecimiento del sistema de cotas virtuales, entre otros temas relacionados con el intercambio de energía eléctrica entre ambos países. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y su articulación para el desarrollo de acciones compartidas, tales como las previstas en el Plan de Protección Ambiental del Río Uruguay. ❖ Impulsar la creación de un grupo piloto de gestión integrada, para evaluar el funcionamiento de la represa y su impacto, en función de determinar las acciones a nivel de las comunidades ribereñas, con el objetivo de minimizar los daños eventuales que pudieran producirse, y de iniciar acciones de prevención de la contaminación en la zona del lago de la Represa. ❖ Elaborar Sistemas de Emergencias conjuntos y protocolos de alerta temprana ante eventos de inundación, capacitando a los ciudadanos para atender las emergencias ambientales.

Ejes	Desafíos pendientes en materia de Infraestructura	Propuestas
Infraestructura portuaria y vías navegables	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dificultades para el dragado de aguas comunes, canales de navegación y puertos. ▪ Fortalecer las acciones de la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), en función de impulsar el dragado del Río Uruguay, aportando los recursos financieros necesarios para afrontar los gastos que demande la elaboración del Proyecto. ▪ Fortalecer las actividades de la Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP) para el dragado, balizamiento y mantenimiento de los canales del Río de la Plata 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ CARU: Impulsar las autorizaciones para el dragado del Río Uruguay por parte de ambos países, y un Proyecto de dragado y balizamiento (en zonas a definir) que contemple todos los aspectos técnicos, económicos y ambientales, y que incluya el estudio de impacto ambiental y su correspondiente evaluación. ❖ Identificar las áreas sensibles del Río Uruguay en ambas costas para definir recomendaciones de localización de obras o emprendimientos, así como para determinar los sistemas de áreas protegidas de cada país. ❖ CARP: avanzar en la profundización de los canales del Río de la Plata, armonizando las tareas necesarias para su implementación, y llamar a licitación pública internacional para el dragado, balizamiento y mantenimiento con el objeto de alcanzar los 34 pies al cero de marea. ❖ Avanzar en la armonización de la normativa vigente de practica en el Río de la Plata para concretar un régimen conjunto de aplicación por las autoridades de ambos países.
Transporte fluvial y marítimo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Armonizar la normativa vigente en todos los aspectos vinculados al transporte marítimo y fluvial. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Impulsar la gestión común en cuanto a volúmenes de carga por parte de empresas nacionales o regionales. ❖ Considerar temas relativos a transporte fluvial y marítimo en buques de bandera nacional de ambos Estados a nivel regional. ❖ Régimen de pilotaje en el ámbito de la Hidrovía Paraguay-Paraná. ❖ Impulsar la creación y mantenimiento de espacios deportivos para el turismo náutico y de comercio.
Transporte ferroviario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intercambiar información sobre los proyectos y el estado de la infraestructura ferroviaria de ambos países. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Intensificar esfuerzos para generar un plan de acción que posibilite la circulación de operadores ferroviarios entre ambas redes, tendiente a la recuperación definitiva del sistema ferroviario de la región.

<p>Integración Física</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mejorar la conectividad territorial bilateral (incluyendo los proyectos de infraestructura necesarios y el conjunto de normas, marcos regulatorios y acciones que faciliten y optimicen su operación) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Realizar un estudio binacional integral, en el marco de la Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana – IIRSA, con el fin de evaluar planes que contribuyan a la mejora de la conectividad territorial bilateral, y a profundizar el proceso de integración considerando objetivos de desarrollo y equilibrio territorial. ❖ Evaluar la infraestructura de los puentes transfronterizos existentes, e intensificar acciones orientadas a la ejecución futura de un puente sobre el río Uruguay que una las localidades de Monte Caseros en la Argentina y de Bella Unión en Uruguay.
----------------------------------	---	---

Ejes	Desafíos pendientes en materia de Medioambiente	Propuestas
<p>Medio ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impulsar áreas binacionales protegidas. ▪ Rediscutir algunos puntos sensibles que presenta el Protocolo Ambiental del Río de la Plata, y Plan de Monitoreo del Río Uruguay y el área de influencia del Río Gualaguaychú y UPM. ▪ Profundizar las acciones concertadas para la conservación y aprovechamiento sustentable de los recursos hídricos transfronterizos del Sistema del Acuífero Guaraní (localizado en los respectivos territorios), conforme lo previsto en el Acuerdo sobre el Acuífero Guaraní del 2 de agosto de 2010. ▪ Retomar el valor de las “agendas locales” conjuntamente con las nacionales, para evaluar acciones conjuntas que permitan impulsar estrategias cooperativas y transformar los problemas ambientales en oportunidades para el desarrollo sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Análisis en zonas costeras frente al cambio climático y estudios de impacto ambiental en sectores claves como el turismo y el sector agropecuario de la región. ❖ Creación de un <i>área protegida transfronteriza</i>, evaluando la viabilidad de su establecimiento y las estrategias para su gestión coordinada. ❖ Armonizar la legislación ambiental para ambos países, complementando con manuales de gestión ambiental. ❖ Desarrollo de un Plan de acción para la prevención de la contaminación de origen difuso (proveniente de la agricultura y la ganadería) a los efectos de abatir la presencia de nutrientes en el agua del Río (fósforo y nitrógeno), estableciendo directrices para la gestión de los vertidos puntuales al río (ya sean de industrias o vertidos domiciliarios). ❖ Generar una base de datos que compile la información ambiental e información actualizada sobre el Río Uruguay, disponiendo su acceso a través de la web. ❖ Fomentar el turismo náutico, el ecoturismo y el turismo termal, coordinando las acciones de los <i>organismos de vigilancia</i> para prevenir la pérdida de biodiversidad por sobreexplotación pesquera. ❖ Impulsar tareas de complementación educativa y cooperación entre los municipios costeros para generar redes de colaboración que incluyan la pesca, la promoción del turismo regional, el monitoreo de la calidad ambiental, entre otros.

	Desafíos pendientes en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI)	Propuestas
Cooperación bilateral como instrumento clave para la promoción de Ciencia, Tecnología e Innovación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impulsar proyectos de innovación conjunta entre Argentina y Uruguay, acordando Protocolos para la investigación en ciencia, tecnología e innovación aplicada. ▪ Definir una visión estratégica común para detectar las necesidades de la Región ▪ Convocar a la presentación de proyectos conjuntos en las áreas de agroalimentos, energías renovables y biotecnologías. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Evaluar la posibilidad de firmar dos Protocolos: 1) para la creación de un Centro Binacional Argentino-Uruguayo en Ciencia, Tecnología e Innovación aplicada a los Agroalimentos (CEBAU- Agroalimentos), con el objeto de generar un ámbito donde ambos países puedan desarrollar proyectos de investigación y desarrollo orientados a la generación de conocimientos, productos y procesos en un sector de importancia estratégica; y 2) para crear un Centro Binacional Argentino-Uruguayo en Energías Renovables (CEBAU- Energías Renovables), y desarrollar proyectos conjuntos de investigación e innovación que incluyan la formación de recursos humanos y científicos de ambos países. ❖ Apoyar la plataforma Biotecsur para fortalecer la coordinación entre los actores relevantes en biotecnología en los países del MERCOSUR, y promover un mayor nivel de transferencia de tecnologías del sector académico al productivo dentro de la región.
Innovación conjunta	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Construir una visión estratégica del desarrollo basado en la innovación, como parte de un proceso de integración regional. ▪ Fortalecimiento de las capacidades institucionales vinculadas con desarrollos de CTI 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Avanzar con la Comisión de Integración Argentino – Uruguay (CIAU), para elaborar un Plan Binacional que articule proyectos integrales y de largo plazo. ❖ Fomentar la articulación entre las universidades, el sector público, los sectores empresariales y los institutos de investigación e innovación, impulsando convenios de investigación aplicada entre dichos sectores. ❖ Generar un sistema de información sobre políticas, programas e instrumentos, actores responsables y recursos disponibles en materia de innovación para trabajar en conjunto. ❖ Fortalecer los mecanismos de evaluación de políticas de innovación y desarrollar indicadores de innovación centrados en los resultados del proceso.
Bio y Nanotecnología	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo incipiente en materia de biotecnología y nanotecnología 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Definir una estrategia orientada al desarrollo de biotecnología en sectores transversales, articulando el sector agroindustrial con sectores intensivos del conocimiento. ❖ Avanzar en la incorporación de Uruguay al Centro Argentino-Brasilero de Biotecnología (CABBIO).

Ejes	Desafíos pendientes en materia Social, Educativa y de Salud	Propuestas
Problemáticas de la zona transfronteriza entre Argentina y Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La movilidad fronteriza de personas, especialmente por motivos laborales y/o turísticos. ▪ Problemáticas vinculadas a la salud en materia epidemiológica, y en relación al acceso a la salud y a infraestructura sanitaria. ▪ Atender a la nivelación de las desigualdades sociales y territoriales de la población que habita en las comunidades fronterizas, considerando la fuerte heterogeneidad social y geográfica existente. ▪ Impulsar la creación de un Observatorio Social Fronterizo entre Argentina y Uruguay. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Potenciar la Tarjeta de Tránsito Vecinal. ❖ Generar un Corredor o Polo Universitario en torno al Río Uruguay; ❖ Generar políticas educativas para evitar el abandono escolar, y para promover la continuidad de los estudios, que incluyan la posibilidad de otorgar becas. ❖ Impulsar proyectos para los sectores socioeconómicos más vulnerables, que pongan en valor los aspectos identitarios y culturales, de turismo social y cultural, de economía social y desarrollo local, vinculados al espacio urbano de las comunidades fronterizas. ❖ Conformación de un <i>Observatorio Social Fronterizo</i>, con una óptica multidimensional que permita conocer a las comunidades que habitan en la frontera las acciones en desarrollo. ❖ Potenciar y/o fomentar la <i>constitución de Consejos Sociales Fronterizos, multiactorales</i>, que trabajen de manera conjunta en torno a las diversas dimensiones que hacen a mejora de la calidad de vida de las poblaciones fronterizas, y que permitan “priorizar” y dotar de sustentabilidad a las acciones.
Políticas sociales prioritarias	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover una mayor articulación de los programas sociales que se están desarrollando en el territorio, y el impulso de políticas prioritarias concretas. ▪ Definir las políticas y fuentes para el financiamiento de los proyectos y programas a emprender 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Encuentros de planificación participativa para el análisis de problemáticas de la región. ❖ Impulsar medidas que faciliten la circulación y regulación de trabajadores y migrantes laborales; ❖ Fuentes de financiamiento: crear un fondo social con contraparte de ambos estados –en sus diversos niveles de gobierno-, y/o recurrir a financiamiento del FOCEM, y al apoyo de otros organismos regionales o internacionales de cooperación.
Trabajo, Empleo y Seguridad Social	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Trabajar coordinadamente en la protección integral en torno a la seguridad social y las migraciones laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Establecer mecanismos conjuntos para el intercambio de experiencias, estudios y buenas prácticas relacionadas con: administración laboral, relaciones de trabajo, formación y certificación de competencias laborales, servicios públicos de empleo y observatorio de trabajo. ❖ Intensificar el intercambio en materia de control y fiscalización de condiciones laborales, incluyendo la realización de operativos conjuntos de inspección de trabajo en zonas de frontera.

<p>Educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posibilitar la convalidación automática de los títulos universitarios de las carreras que cuenten con acreditación vigente, y avanzar en el proceso de reconocimiento y convalidación de estudios en los niveles de educación primaria y educación secundaria. ▪ Impulsar el intercambio de documentación actualizada de los sistemas nacionales de Educación Técnica (nivel secundario y superior) y Formación Profesional; planes de estudio, y planes y experiencias de formación docente inicial y continua. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Acordar un Convenio de Reconocimiento Mutuo de Títulos y Grados Académicos de Educación Superior entre ambos gobiernos ❖ Actualizar los términos del convenio y la tabla de equivalencias de estudios, y elaborar mecanismos que permitan resolver situaciones especiales no contempladas en dichos instrumentos. ❖ Establecer relaciones de cooperación entre el Programa Conectar Igualdad de la Argentina y Plan CEIBAL de Uruguay.
<p>Salud</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Continuar con la implementación del Acuerdo de Trasplantes de Órganos cumpliendo con el mandato emanado de la Declaración Conjunta de Anchorena. ▪ Formalizar algunos aspectos sobre atención en casos de urgencias y emergencias de los ciudadanos nacionales no-residentes de ambos países. ▪ Cooperar en la formación de recursos humanos en salud Revisar las experiencias de títulos binacionales existentes para extenderlo a otras disciplinas. 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Intensificar el trabajo en la elaboración de un protocolo de transporte de muestras biológicas, basado en la normativa vigente en la materia; designando responsables técnicos en ambos países para su elaboración. ❖ Formalizar un convenio sobre la atención en casos de urgencias y emergencias de los ciudadanos nacionales no residentes de ambos países, para proveer la atención necesaria, y trabajar sobre los conceptos de “urgencia” y “emergencia” para delimitar el ámbito de aplicación. ❖ Cooperar en la formación de recursos humanos en salud, requiriendo el trabajo conjunto con los Ministerios de Educación de ambos países para facilitar la homologación de los títulos de los profesionales de salud como condición para el intercambio de los mismos, y para la cooperación en temas de formación de técnicos de salud.

ANEXO

La agenda de trabajo que estructura la relación bilateral de la Argentina y Uruguay es muy amplia y está integrada en la actualidad por diversos temas que impulsan un mayor entendimiento y cooperación entre ambos países. De manera arbitraria hemos seleccionado algunos temas que constituyen y vertebran esta agenda positiva de trabajo, pero donde también se trabajan temas como: derechos humanos, MERCOSUR, infraestructura portuaria, vías navegables y transporte fluvial marítimo, aéreo y ferroviario, minería, salud, industria, economía, promoción comercial conjunta, agricultura, pesca, telecomunicaciones, educación, cultura, trabajo, empleo, seguridad social, justicia, seguridad, desarrollo social, ciencia y tecnología, cooperación antártica, cooperación internacional, turismo, mundial de fútbol 2030, Malvinas, entre otros.

Síntesis de los principales temas que conforman la agenda bilateral 2011

- **Apertura de nuevos Consulados:** se está trabajando desde la Cancillería Argentina para abrir consulados en las localidades de Bella Unión, departamento de Artigas, y en Maldonado (departamento homónimo). También se está trabajando en la negociación de un Acuerdo Marco de cooperación consular entre ambos países, para facilitar la creación de instancias de diálogo.
- **Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU):** los trabajos realizados en el marco de la CARU permitieron dar inicio al monitoreo conjunto de la Planta Orión (UPM ex Botnia) y de la desembocadura del Río Gualedguaychú en el Río Uruguay. A su vez es importante destacar, la presentación realizada por el Comité Científico del Plan de Monitoreo de la calidad de aguas del Río Uruguay. También respecto al dragado del Río Uruguay, se aprobó el pliego de condiciones para la contratación de servicios de consultoría para realizar el proyecto de dragado y balizamiento del río desde el km 0 al km 187,1, a 23 pies de navegación, que contemple todos los aspectos técnicos, económicos y ambientales, así como todos los estudios necesarios para el futuro dragado de los canales comprendidos entre el km 187.1 y el km 206,8, Puerto de Paysandú. Asimismo en la última reunión presidencial se estableció con mayor precisión los límites de la Zona de Seguridad en la Represa de Salto Grande.
- **Comisión Administradora del Río de la Plata (CARP):** la CARP concluyó la elaboración del pliego de condiciones para la precalificación de empresas interesadas en participar en la licitación pública internacional para la contratación de los trabajos de profundización a 34 pies al 0 de marea del Canal Martín García y la señalización, mantenimiento y la concesión de la operación y administración de los Canales del Río de la Plata, entre el km 37 (Barra de Farallón)

y el km 0 del Río Uruguay (área de Martín García). Este pliego fue remitido a los Ministerios de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la Rep. Argentina y de Transporte y Obras Públicas de Uruguay. Luego de su aprobación se dará inicio al proceso licitatorio.

- **Comités de Integración:** Desde la aprobación en marzo de 2011 del Nuevo Reglamento para los Comités, con el fin de lograr en las zonas fronterizas una mejor cooperación que facilite particularmente el tránsito de personas, vehículos y bienes, los Comités de Frontera entre la Argentina y Uruguay se denominan Comités de Integración. Existen 4 Comités: Monte Caseros-Bella Unión; Concordia-Salto; Colón-Paysandú; y Gualguaychú-Fray Bentos. En 2010 se relanzaron los Comités de Frontera con Uruguay, que no se habían realizado desde 1999 (Colón-Paysandú), 2002 (Concordia-Salto) y 2003 (Monte Caseros-Bella Unión). A su vez, existe una iniciativa de establecer un nuevo Comité Tigre-Carmelo.
- **Comisión de Cooperación para el Desarrollo de Zonas de Frontera (CODEFRO):** Es una Comisión Binacional que tiene por objetivo promover la integración y el desarrollo económico, cultural y social de la zona de frontera argentino-uruguaya. Se decidió reactivar la CODEFRO, que no se reunía desde el 2004, programando el reinicio de las reuniones para octubre de 2011.
- **Energía:** se firmó en la última reunión presidencial el Acuerdo Marco para el Desarrollo del Proyecto de Regasificación de Gas Natural Licuado (GNL) a fin de garantizar el suministro de gas natural regasificado para los usuarios de ambos países
- **Salto Grande:** es preciso definir nuevos objetivos que guíen el trabajo de la futura Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, así como la actualización tecnológica para la optimización del Complejo Hidroeléctrico a través de un estudio financiado por el BID. Se destaca el dictado de normas para la regulación del tránsito sobre el puente internacional de la represa, considerando la seguridad de las personas y de las instalaciones electromecánicas.
- **Integración Física:** se acordó la construcción de un puente internacional entre las localidades de Monte Caseros y Bella Unión donde la CARU debe elaborar los estudios necesarios para la realización de la obra. También se destacan las gestiones actuales para un Estudio Binacional Integral para la elaboración de un Programa destinado a la mejora de la Conectividad Territorial Argentina-Uruguay, financiado a través de fondos de preinversión instituidos en el marco de la iniciativa IIRSA. Asimismo se destaca también el Plan de Acción para la rehabilitación de los servicios ferroviarios de pasajeros, de ambas redes a fin de recuperar la Interconexión Ferroviaria Internacional.

- **Salud:** se destaca la implementación del Acuerdo en materia de Transplantes de Órganos.
- **Intercambio comercial bilateral:** se destacan los trabajos de la Comisión Bilateral de Asuntos Comerciales y la creación de los Grupos de Monitoreo de Comercio, Promoción Comercial Conjunta y Desarrollo de Inversiones, Integración Productiva y Agricultura.
- **Consejo Empresarial Argentino-Uruguayo:** se constituyó CEAU el cual estará integrado por empresarios representativos de la relación económico-comercial bilateral. El Consejo analizará temas de mutuo interés e identificará casos potenciales para el desarrollo de actividades conjuntas en materia de promoción de exportaciones y atracción de inversiones.
- **Integración Productiva Cuenca del Río Uruguay:** creación del Grupo de Integración Productiva de la Cuenca del Río Uruguay, establecido con el objeto de intensificar los vínculos generando cadenas de valor con activa participación de las micro, pequeñas y medianas empresas.

ENCUENTRO
“LA RELACIÓN ESTRATÉGICA ARGENTINA-URUGUAY.
DESAFÍOS DE LA INTEGRACIÓN FRONTERIZA”

27 DE SEPTIEMBRE DE 2011
CIUDAD DE BUENOS AIRES

RELATORÍA

El **Centro de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (CEPES)** y el **Centro para la Formación de la Integración Regional (CEFIR)** junto con el apoyo de la **Corporación Andina de Fomento (CAF)** organizaron conjuntamente el encuentro *“La relación estratégica Argentina-Uruguay. Desafíos de la integración fronteriza”*, el 27 de septiembre en la Ciudad de Buenos Aires en donde participaron autoridades gubernamentales, legislativas, políticas y diplomáticas de ambos países, académicos, economistas y representantes de la sociedad civil y del movimiento sindical.

A lo largo de su historia, la República Argentina y la República Oriental del Uruguay, han desarrollado un intenso vínculo en múltiples esferas de relacionamiento, consolidando una identidad cultural fuertemente compartida cimentada histórica y políticamente. Tomando como partida la Declaración de Anchorena que suscribieron los Presidentes Cristina Fernández de Kirchner y José Mujica en el año 2010, el seminario tuvo como objetivo reflexionar sobre el nuevo escenario político bilateral, a fin de explorar las complementariedades y potenciar las sinergias de ambos países, promoviendo la construcción de consensos estratégicos a partir de la discusión de un documento base que fue preparado especialmente para esta actividad.

El encuentro realizado se enmarca en la finalización del proyecto de cooperación “Hacia el relanzamiento de la relación estratégica entre Argentina – Uruguay con eje en la integración fronteriza” elaborado conjuntamente por el CEPES de Argentina y el CEFIR de Uruguay, y que contó con el apoyo de la Corporación Andina de Fomento (CAF). En este sentido, es importante destacar que el documento de trabajo elaborado para la actividad constituyó una síntesis de las principales conclusiones y propuestas formuladas por los consultores que trabajaron en el proyecto de cooperación mencionado.

En la apertura del encuentro, **Ricardo Mitre, Coordinador del Proyecto**, realizó una introducción a la actividad individualizando la historia positiva entre la Argentina y Uruguay y fundamentó las

razones del proyecto de cooperación CEPES-CEFIR-CAF. Puntualizó que fue a partir de un contexto histórico particular, luego de la resolución del diferendo por la instalación de las papeleras en las márgenes del río Uruguay, que el CEPES y el CEFIR pensaron en empezar a trabajar la relación bilateral entre Argentina-Uruguay, y particularmente la relación fronteriza. “Hoy vivimos una situación distinta, hoy la relación desde lo político entre ambos países cursa un momento diferente, la diplomacia presidencial hizo que se encuentre un camino de entendimientos y se pueda instalar una agenda importante, por supuesto no ajena de conflictos, pero que éstos se van administrando en función de los intereses de ambos países”, manifestó Mitre.

En este sentido, recalcó que el trabajo realizado por el CEPES y el CEFIR buscaba hacer un aporte, desde otro ámbito, para poder cooperar a partir de propuestas con las autoridades que conducen la relación entre ambos países. Así fue como la primera etapa del trabajo de investigación buscaba hacer un diagnóstico del vínculo bilateral entre Argentina y Uruguay a partir de la realización de estudios-diagnóstico en las siguientes áreas temáticas: la agenda política bilateral y el marco institucional vigente, el intercambio comercial y la integración productiva, la cooperación bilateral en materia social y educativa, la cooperación bilateral en materia de innovación, ciencia y tecnología, y en materia de energía, infraestructura y medio ambiente.

Señaló que en la segunda etapa del trabajo se abordó más específicamente la problemática en el área de frontera. A partir de allí se buscó hacer un diagnóstico de los desafíos y potencialidades para profundizar la integración binacional a nivel de la integración fronteriza. Y allí el foco estuvo puesto no solo en la dimensión económica, incluyendo comercio, turismo y servicios, flujo de personas sino también desarrollo sustentable, asimetrías, aspectos tecnológicos de infraestructura y conectividad, medio ambiente y la dimensión social.

A su turno, **Álvaro García, Director Representante de la CAF en Argentina**, remarcó que el seminario es la tercera etapa de una consultoría que hizo el CEPES y el CEFIR con el apoyo de la CAF a fin de avanzar en el conocimiento, diagnóstico y propuestas de la integración de ambos países. Señaló que Latinoamérica tiene un banco de desarrollo regional que se llama CAF, donde a partir del año pasado CAF dejó de ser la vieja corporación andina de fomento –como nació hace cuarenta años- donde luego de la incorporación como miembros plenos de los cuatro países del MERCOSUR y Panamá, más otros ocho países logró constituirse en el Banco de Desarrollo de América Latina que es hoy.

En su intervención, el **Presidente del CEPES, Chacho Alvarez**, aludió a la voluntad que demandan los temas de integración, donde el día a día a veces se vuelve complicado porque los países conviven con la tensión de los modelos nacionales inconclusos y la tensión de lo regional.

Remarcó que el proyecto desarrollado tendió a buscar una complementación entre el mundo de las ideas, los expertos, los académicos, los técnicos y los hacedores concretos de la política del día a día. “Los técnicos y los académicos a veces pueden ir un poquito más adelante para ayudar, conociendo los tiempos de la política y las distintas logias”, destacó Álvarez. Luego, remarcó: “Estamos en deuda entre nuestros países, y los principales responsables son los que pertenecen al país mayor. Cuando discutimos las dificultades entre Argentina-Uruguay, tenemos que hacernos cargo del rol que tiene el país mayor en términos de las responsabilidades políticas”. Señaló que esta deuda tiene que ver con lo que ocurrió a partir del 2003, donde estaban dadas todas las condiciones para avanzar en una integración profunda, -no se trataba solamente de cooperar-, sino que eran dos gobiernos donde uno había ayudado a la formación del otro que se hermanaban no solamente en la comunidad del pasado sino que tenían una visión común de la región, de nuestros países, y de la inserción de la región en el mundo. Eran dos gobiernos, con muchos puntos en común, que empezaban a explorar la posibilidad de modelos de desarrollo nacionales. En este sentido remarcó que la agenda, debería haber sido una agenda de tipo progresista, con una estrategia de complementación de los modelos de desarrollo dado que en ese entonces estábamos en un momento fuerte, de un cambio de enfoque en los temas de integración.

Como ejemplo mencionó que a partir del 2003 los discursos de los presidentes en las Cumbres del MERCOSUR marcaron un cambio, nuevos compromisos y claramente otra voluntad política. Pero lamentablemente, sostuvo Álvarez, no solo no se avanzó en la complementación de modelos de desarrollo sino que ambos estados se enfrentaron a partir de reacciones nacionalistas que hicieron que Botnia se transformara en una cuestión casi épica para cada uno de los países. Remarcó que este hecho fue algo muy negativo, “porque eso va quedando en el imaginario social y va creando de alguna manera cultura; esa idea de que estábamos enfrentados en intereses estratégicos”. Señaló que esto ocurrió porque no se pudo visualizar determinadas inversiones en la región de manera conjunta con el objeto de crear encadenamientos productivos o identificar ciertas industrias de manera complementaria.

Álvarez, remarcó que luego de la reunión presidencial de Anchorena del 2010, ambos países trabajan con una agenda positiva a partir de la intención de construir una integración más profunda, sobre todo en momentos en donde se busca construir a Sudamérica como un actor político, económico, productivo y social. Señaló que el 80% de los temas de la agenda son problemáticas que debemos pensarlas en conjunto.

A su turno, el **Director Académico del CEFIR, Gerardo Caetano**, coincidió con intervenciones anteriores respecto a la importancia de la realizar este tipo de actividades, “porque dos entes como el CEPES y el CEFIR que tienen vocación de promover en distintas facetas la integración regional

más un banco de fomento a la integración regional es todo una señal de cómo puede construirse, en un continente tan marcado por el nacionalismo, espacios de integración regional”. Remarcó que el mundo de las ideas y el mundo de la política no pueden tener una convivencia tranquila y asimismo destacó como particularmente preocupante la ausencia de pensamiento estratégico en la región.

Retomando lo mencionado por Álvarez, Caetano señaló que la retórica que suele dominar este tipo de espacios debe ceder lugar a un espacio de tensión de lógicas diversas, de miradas plurales que converjan en el reconocimiento de esa deuda. “Donde para responder a esa deuda y no dejarla pasar se necesitan nuevas ideas, también a veces para cambiar es más importante dejar ideas viejas de lado más que nuevas ideas y esto vale mucho para la reflexión que tenemos por delante”. Respecto a la rivalidad entre Argentina y Uruguay mencionó: “Somos muy hermanos pero como hermanos somos rivales, nuestro otro más que la Argentina es Buenos Aires, toda la historiografía nacionalista uruguaya se afirma en la alteridad porteña, y eso se marca muy claramente”.

Señaló que el Presidente Mujica marcó dos ideas centrales de la política exterior uruguaya: en primer lugar que el Uruguay no puede estar enfrentado con la Argentina y la segunda idea es que el Uruguay tiene que trabajar junto a Brasil pero no de cualquier manera. Destacó que la frontera ha cambiado la matriz de relacionamiento con los países vecinos dado que la vinculación fronteriza ha variado dramáticamente. “La significación por ejemplo del puente Monte Caseros-Bella Unión, que fue uno de los temas abordados, es absolutamente estratégico, no solamente para unir fronteras sino para incorporar a Artigas”, remarcó Caetano.

Recordó que el proyecto que vinculó al CEPES y al CEFIR tuvo la virtud de nacer en un momento donde los estados tenían una relación bilateral marcada por un conflicto muy difícil. Explicó “Dar por superado los motivos que llevaron al enfrentamiento es poco riguroso, los conflictos cuando llegan a las sociedades ameritan proyectos que solamente en la convergencia del futuro terminan de reatarse, pero hoy tenemos de esa deuda una bonanza que tenemos que aprovechar y aterrizar en iniciativas concretas”.

Alberto D’Alotto, Vicecanciller de la República Argentina, coincidió en reflexionar sobre la importancia de poder participar en este tipo de actividades sobre todo para funcionarios que trabajan en la cotidianeidad de la política exterior, donde es muy interesante escuchar opiniones que surgen de la academia o de actores que se expresan con mayor neutralidad que los que habilita la pasión o los intereses que los diplomáticos están llamados a defender y muchas veces no les permite vislumbrar el horizonte más general de la cuestión.

Remarcó que durante el conflicto por las papeleras, no había condiciones políticas para resolverlo. Destacó el trabajo realizado para reencauzar las relaciones pero el proceso, en ese entonces, fracasó, ya que la planta se inauguró en diciembre del 2007 y a partir de ese momento se inició un período donde la relación bilateral se enfrió. La relación entro en un impasse que alcanzó todos los ejes de la agenda bilateral, y se perdió mucho tiempo, “somos conscientes de una y otra parte de que se han cometido muchos errores respecto a la manera en que se ha encarado toda esa cuestión. Esto culminó una vez que la Corte Internacional de Justicia pronuncia su sentencia, y quedan delimitadas las responsabilidades de cada uno”, recordó D’Alotto.

En este sentido, luego de producida la sentencia y de la realización del encuentro de Anchorena se dio un cambio extraordinario en la relación bilateral. “Allí ambas autoridades coincidieron en que la Argentina y el Uruguay tienen un destino compartido, que tenemos que trabajar e integrarnos, que compartimos los mismos valores y que no tenemos diferencias en casi ningún tema”, manifestó D’Alotto. En torno a la agenda internacional, remarcó, que los dos países están trabajando mucho más que antes y de manera conjunta en iniciativas compartidas. Mencionó como último dato positivo la nueva política que la Argentina y el Uruguay quieren llevar adelante junto a otros países regionales en Haití y el reconocimiento al Estado palestino. De esta forma destacó que la relación entre la Argentina y Uruguay no se agota en los temas de la relación bilateral sino que concretamente se está trabajando mancomunadamente en la escena internacional en algunos temas que son de interés regional y global.

A partir de Anchorena, remarcó: “hemos tenido una nueva dinámica que definitivamente ha reencauzado la relación bilateral y ha abierto grandes perspectivas. De aquí a futuro hemos imaginado un escenario de mayor integración en el que podamos construir en algún momento del próximo año un tratado de integración mucho más ambicioso, más amplio y más profundo a semejanza del Tratado de Maipú que se firmó con Chile, que consolide verdaderamente nuestra relación y encauce la relación bilateral en todos los niveles”.

Recalcó que respecto a los temas en los que había atrasos se han logrado éxitos muy importantes luego de la reunión de los dos presidentes en junio del 2010 en Anchorena donde se programó una agenda concreta de trabajo. “En este sentido, respecto a la planta se decidió un plan de monitoreo conjunto, a partir de diferentes etapas y de la conformación de un Comité Científico. El conflicto logró desactivarse luego de una negociación muy ardua, el Comité Científico está trabajando, se produjeron las visitas a la planta, y prontamente estará disponible la información que la Comisión del Río Uruguay va a brindar sobre el estado de contaminación que ha producido o produce la planta y los eventuales daños y las mejoras que haya que introducir”.

Partiendo de una visión coincidente con lo que planteaba Alberto D'Alotto respecto a la base de la recomposición de las relaciones de ambos países, el **Vicecanciller de la República Oriental del Uruguay Roberto Conde**, mencionó que en el Uruguay los sectores ideológicamente reaccionarios y aquellos que son económicamente muy poderosas, que controlan la prensa son los sectores que todavía siguen prendados de la visión originaria del MERCOSUR que era concebido como una zona de libre comercio. “Pero no se dan cuenta que todas las zonas de libre comercio del mundo no hacen otra cosa que ampliar las distintas asimetrías que hay en las regiones y los países”, agregó Conde.

Recordando las palabras de Álvarez y Caetano, Conde mencionó que todo esto es parte de la gran batalla cultural y de la falta de pensamiento estratégico en la región.

Señaló que el desarrollo de la región, es un desarrollo combinado y desigual; es combinado porque necesariamente países y regiones están vinculados con otros pero es desigual porque algunas regiones han alcanzado mayor acumulación y mayor avance y otras menos dado que también eso es fruto de tensiones históricas que lo han acelerado o retrasado. Señaló: “Por lo cual, si partimos de condiciones desiguales y asimétricas tenemos que ser capaces de impulsar el proceso sin pretender que no ocurran eventos que van a repercutir de manera diferente en un sector o en una región, no habrá avances sin este tipo de negociaciones”. “La construcción del desarrollo integrado de la región es dialéctica, nos necesitamos todos para desarrollarnos pero no todos tenemos los mismos intereses y por lo tanto hay que superar esto a través de un pensamiento histórico de largo plazo y no desesperarnos cuando hay un conflicto de intereses”. Recalcó que el único proceso auténtico de desarrollo, es un desarrollo productivo basado en el conocimiento, en la generación de valor, en la cooperación, en la asociación y en la formación de cadenas productivas regionales. “La gran tarea pendiente de la integración, son los encadenamientos productivos y la asociatividad”, subrayó Conde.

Particularmente destacó los avances en las fronteras, en el Río Uruguay con el cuidado de los ecosistemas, pero advirtió que “hay que mirar con mayor atención el conjunto de la Cuenca del Plata, el desarrollo del Uruguay y la Argentina no puede hacerse sustentable sin la protección de la cuenca que está en grave riesgo por la contaminación, por la degradación de los cauces, por la pérdida de suelos (...) hace varios años que no tenemos una política de protección de la Cuenca del Plata, por eso es importante comprometer a los países, es responsabilidad de Uruguay y Argentina de implicar a Bolivia, Brasil y Paraguay; dado que los cinco países somos responsables de la Cuenca”. Asimismo, señaló el Atlántico Sur como un tema pendiente, donde los países ribereños deben tener una política más acentuada por razones económicas y por razones de seguridad y este es un campo importante donde tenemos que progresar.

El **Embajador de la República Oriental del Uruguay, Guillermo Pomi**, remarcó la importancia del proyecto del CEPES-CEFIR-CAF y destacó el liderazgo de las tres instituciones. Coincidió ampliamente con las palabras de los dos Vicecancilleres respecto a los grandes avances en la relación bilateral. Principalmente, señaló que esto está siendo llevado adelante por el liderazgo de los dos presidentes, pero también precisó que sería muy interesante ampliar el espacio de debate a otros actores, como pueden ser los partidos políticos.

Señaló que en distintas ocasiones, determinados temas no avanzan no por decisión de los tomadores de decisiones sino por las trabas políticas que imponen ciertas burocracias y los grandes intereses económicos que están detrás. Destacó la instalación de los Comités de Integración y la posibilidad de que los intendentes de ambas orillas se reúnan para conversar sobre intereses comunes.

Remarcó que un asunto importante que no fue planteado en el documento es el tema de la integración política y la necesidad de discusión política. También destacó la velocidad con que se está dando la reconstrucción del tejido social, y de la importancia de recrear ámbitos de debate común en la relación bilateral.

Fernando Porta, quien tuvo a su cargo en el proyecto de cooperación la investigación económico-comercial bilateral, señaló que ambas economías han tenido un excelente desempeño luego del comienzo del milenio en términos de crecimiento, indicadores, comercio exterior, pero que se han desarrollado en contextos internos diferentes. “Respecto a su inserción internacional, no ha habido cambios sustantivo en términos de su patrón de inserción tradicional con la economía mundial donde ha tenido mucho que ver la buena demanda y los precios de las commodities agroindustrial de las cuales se benefician ambas economías, pero las dos han tenido buen desempeño en las exportaciones industriales hacia el mercado regional”, remarcó Porta.

Destacó que en las zonas de frontera predominan las actividades primarias, y que en ambas márgenes del río Uruguay existe una estructura de producción agrícola-ganadera muy similar. “Esto tiene que ver en cierto sentido porque comparten un ecosistema, pero muchas de estas actividades han estado muy volcadas a los mercados internos de ambos países o bien tienen una fuerte dirección a la exportación a los mercados extra-regionales. Esto ha dado lugar a espacios más competitivos que complementarios por lo tanto, para que se pueda avanzar hacia algún mecanismo de complementación fronterizo hay que instalar medidas y proyectos concretos”. En esto se está avanzando, señaló Porta, mencionó la reactivación de los Comités de Frontera además del Grupo de Integración Productiva que ha generado también el Grupo de la Cuenca del Río Uruguay.

Esa escasa integración en los sectores productivos, también se manifiesta en algunos sectores de servicios, como por ejemplo el Turismo. Remarcó que el turismo ha tenido un desarrollo desigual, donde hubo mayor desarrollo del lado argentino más que del lado uruguayo en términos del aprovechamiento del río Uruguay. Aquí también subrayó que aparecen espacios interesantes para la cooperación.

En su intervención **Roxana Mazzola**, explicó que las políticas sociales fueron abordadas en el trabajo a partir de entenderlas en sentido amplio incluyendo la salud, educación, las migraciones, la seguridad social, el trabajo y el desarrollo social. Señaló que el estudio realizado se focalizó en la relación bilateral de ambos países respecto a la integración fronteriza y a la par de los procesos de integración regional que tienen incidencia en estos procesos.

Remarcó, que aplicó tres dimensiones de análisis en su investigación: a) un análisis estadístico, comparativo y multidimensional entre Argentina y Uruguay; b) un relevamiento del marco jurídico e institucional vigente entre ambos países; c) la identificación de todos los desarrollos que se vienen realizando en las diferentes dimensiones. Destacó que ambos países vienen realizando reformas en varios sectores y han desarrollado políticas sumamente similares como las asignaciones universales, el plan Ceibal en Uruguay y el plan Conectar en Argentina de acceso a las netbooks.

Asimismo respecto a la región fronteriza planteó algunos desafíos: a) la movilidad fronteriza de personas por motivos laborales y turísticos; b) las problemáticas vinculadas a la salud tanto en materia epidemiológica como el acceso a la salud en las poblaciones que habitan a cada lado de la frontera; c) la nivelación de las inequidades sociales y geográficas.

Respecto a los lineamientos de propuesta mencionó como fundamental: potenciar la tarjeta de tránsito vecinal fronterizo, generar un polo universitario en torno al río Uruguay y políticas educativas en sentido amplio, profundizar las acciones de salud que hoy se están desarrollando e impulsar proyectos para los sectores más vulnerables de esa zona.

Por su parte, **Cristina Zurbriggen** destacó el impulso y la cooperación significativa que se desarrolló en el último tiempo entre Argentina y Uruguay respecto a la ciencia y la tecnología. Planteó la necesidad de realizar proyectos de innovación conjunta y acordar protocolos de investigación en el área de ciencia, tecnología e innovación. Respecto a este tema mencionó que ambos países han firmado dos protocolos en el área de agroalimentos creando un Centro de Innovación entre Argentina y Uruguay.

Remarcó también la necesidad de elaborar proyectos de investigación conjunta en tres áreas: agroalimentos, energía y biotecnología. Justamente señaló Zurbriggen actualmente está abierta una convocatoria entre el Ministerio de Argentina y la Agencia Nacional de Innovación para presentar proyectos de investigación conjunta. Zurbriggen destacó el impulso que le han dado ambos gobiernos a la ciencia, la tecnología y la innovación donde lo que antes aparecía como temas pendientes, ahora son todas temáticas que se van concretando a través de protocolos de cooperación y proyectos conjuntos en áreas estratégicas. Señaló la dificultad en el sistema de información y en el seguimiento de estos temas, donde participan una multiplicidad de actores.

Remarcó que existe una dimensión muy importante que es la de construir una visión más prospectiva y estratégica en la temática de innovación y en las políticas en general, en particular mencionó la dificultad que tiene el Cono Sur para diseñar una estrategia conjunta respecto a China.

Por su parte **Alicia Torres** afirmó, coincidiendo con el Vicecanciller Roberto Conde, que en los temas ambientales y energéticos la escala país no es una buena unidad de análisis sino que es a través de la escala cuenca que uno puede visualizar el funcionamiento de estos temas por ello manifestó que es prioritario el tema de la Cuenca del Plata como un escenario de análisis que nos permite proyectarnos a un trabajo colectivo. Sin embargo manifestó que respecto a este tema Brasil tiene puesta su atención en la Cuenca del Amazonas, pero Argentina y Uruguay son pilares para el desarrollo y la gestión integrada de la Cuenca del Plata y remarcó que es un tema muy importante que debe estar en la agenda y ambos países pueden impulsarlo a nivel de los otros países de la región.

Asimismo señaló que respecto a Salto Grande, relevó en el trabajo toda la génesis del proceso hasta llegar a la concreción de la obra. Rescató como fundamental que este proceso contó con tres pilares importantes: a) fue un proceso técnico, donde asistieron ingenieros, técnicos que evaluaron la viabilidad del uso de ese recurso hídrico; b) hubo un proceso político a través de los actores para poder arribar a esa solución colectiva; c) la participación social fue muy importante a partir del desarrollo de los comités binacionales que impulsaron el tema más allá de los cambios a nivel parlamentario y del ejecutivo, siempre hubo presencia de grupos sociales que mantenían y llevaban esa idea. De esta forma rescató estos tres puntos como fundamentales para cualquier proyecto en el cual se quiera avanzar.

Señaló la importancia de los temas energéticos para la región. En este sentido, remarcó que Uruguay no puede resolver estos temas si no lo hace en clave regional y manifestó que en realidad ningún país de la región por si solo puede definir su desarrollo energético, sino que también tiene que pensarlo en clave regional. En este sentido señaló que existe otro tema que está en la agenda,

y es el cambio climático el cual está afectando nuestra base de disponibilidad energética a partir del agua que fue la estrategia que durante muchos años se llevó adelante en la región. Remarcó: “el camino de aumentar la capacidad de producción energética a partir del agua está llegando a su límite y está afectado por los escenarios de cambio climático. Por ello es clave para garantizar un desarrollo realmente sostenible, el desarrollo de fuentes alternativas de energía”

Señaló, al igual que Zurbruggen, que no hay duda que las energías renovables a pequeña escala son una herramienta de integración productiva en la región, son una herramienta para la innovación y el desarrollo tecnológico y también para resolver los temas energéticos y a su vez “son una oportunidad para generar un desarrollo ambientalmente más sostenible porque también contribuyen a disminuir los problemas que generan el uso de las energías no renovables”.

“Hablar de zonas de frontera entre Uruguay y Argentina es pensar en las zonas costeras, todo lo que nos relaciona tiene agua en el medio”, señaló Torres. Por ello manifestó que el tema de la gestión de estas zonas, es un asunto clave porque el cambio climático va a afectar esas regiones costeras donde particularmente ciertos enclaves turísticos van a estar sometidos a los efectos del cambio climático. Por ello es clave el trabajo conjunto para hacer sostenible esos sitios donde se conjugan los intereses de ambos países.

También coincidió con Zurbruggen respecto a la importancia de la información y de los estudios compartidos. Remarcó que uno de los temas de la agenda positiva debe ser la identificación de las áreas sensibles en la cuenca del río Uruguay y trabajar sobre recomendaciones de localización para desarrollos productivos. Subrayó, “Esto se constituirá en un instrumento muy útil para determinar acciones de ordenamiento territorial y para evitar conflictos, es fundamental que esa información sea compartida”.

Subrayó que el tema de la educación ambiental es clave, dado que el trasfondo del conflicto fue ambiental y por lo cual la manera de superarlo y construir una gobernanza ambiental colectiva es a partir del trabajo en una red de educación ambiental fronteriza.

Gerardo Caetano, fue el encargado de generar los comentarios finales. Señaló la existencia de un consenso respecto a que estos asuntos de la agenda bilateral no pueden resolverse solamente desde los gobiernos pero tampoco pueden solucionarse sin los gobiernos.

Señaló diversas convicciones que durante el debate han sido reiteradas. En primer lugar mencionó que la integración es desarrollo y que este tiene que ser combinado. Pero en este contexto, remarcó

que los reclamos de desarrollo de los países no son iguales, las asimetrías tienen que ver con demandas de desarrollo diferentes.

Como segunda idea, marcó la importancia de la elección de los temas abordados en el proyecto de cooperación del CEPES-CEFIR, retomando lo manifestado por el Embajador Pomi, a partir de sistematizar una serie de cuestiones que ya estaban en la agenda hace mucho tiempo, “pero que se alimentan y se resignifican en las transformaciones que ocurren, incluso con una aceleración muy fuerte”. En ese sentido, remarcó que lo importante es monitorear esos temas para que se de cumplimiento a lo ya firmado.

Como último punto señaló que en determinadas ocasiones falta gestión política respecto a instrumentos que ya están disponibles pero que han quedado pendientes en su ratificación. Remarcó que en esta relación bilateral el espacio de la política es muy importante y esto no puede reducirse solamente a las cumbres presidenciales, “porque el espacio de articulación política no lo logran solo los presidentes, es muy importante que se involucren los partidos, crear redes regionales de dimensión política”.

Destacó la relevancia de los mensajes culturales como también la idea de establecer mecanismos de asociatividad y complementariedades productivas que en el terreno puedan generar vínculos que están más allá de los gobiernos y adquieren en su profundidad la relevancia de avances en buena medida irreversibles.

Para concluir, Caetano remarcó que todos los puntos debatidos en el encuentro marcan que este es un proyecto que requiere continuidad para consolidar apuestas que aparecieron insinuadas y reperfilear algunos aspectos que apenas fueron abordados en el proyecto de cooperación.

Manifestó el desafío de pensar algunas hipótesis de continuidad “donde es esencial trabajar en una agenda de corto plazo planificada temáticamente, definir con buena sintonía el foco geográfico y focalizar en actores y en sus diferentes alianzas en una perspectiva de consolidar las iniciativas planteadas”.