



# Argentina Brasil



Profundizando el vínculo bilateral en un contexto de Integración Regional Sudamericana

## **Argentina-Brasil: profundizando el vínculo bilateral en un contexto de Integración Regional Sudamericana**

**Por Gustavo Lahoud**  
**Buenos Aires, Mayo de 2009**

### **Introducción**

**L**os recientes acuerdos firmados por la Presidente argentina Cristina Fernández de Kirchner y el Presidente de la República Federativa del Brasil, Luis Inacio Lula Da Silva, se inscriben en la profundización de una tendencia marcadamente concertacionista y cooperativa que ha caracterizado al vínculo bilateral en los últimos años.<sup>1</sup>

Ciertamente, este proceso de construcción de una mirada común sobre los problemas centrales de la relación bilateral, las cuestiones fundamentales inscritas en el marco regional sudamericano y, por último, los grandes desafíos que la presente coyuntura plantea en el sistema internacional, no está exento de contratiempos y de zonas grises en términos de los entendimientos posibles entre ambas naciones, pero, no obstante ello, se ha podido avanzar objetivamente en un conjunto de planos de la realidad política externa bilateral, regional y mundial que son, en sí mismos, la expresión concreta de ese proceso de carácter estructural que es el proyecto de integración política y económica sudamericana corporizado en los distintos bloques regionales existentes -Unión Andina y Mercosur, fundamentalmente- y en la más reciente conformación de la Unión de Naciones Sudamericanas.

En efecto, el objetivo de este artículo- en el contexto señalado- es identificar y describir sucintamente una de las dimensiones centrales en la que se expresa el vínculo bilateral argentino-brasileño a comienzos del siglo XXI, que es el ámbito de planificación estratégico-político. Precisamente, sólo a partir del mismo pueden luego enhebrarse un conjunto de dimensiones más particulares que expresan la simultaneidad y riqueza de un fenómeno multidimensional como la integración.

---

<sup>1</sup> <http://www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&idPub=143209&id=288101&dis=1&sec=1>



## La dimensión político-estratégica: ¿hacia la construcción de la supranacionalidad en la toma de decisiones?

Se identifica entonces un plano más general de análisis, que está vinculado con una dimensión **político-estratégica** que se centra, esencialmente, en el consenso bilateral sobre la importancia del avance de la concertación y cooperación política, reflejado en el rol estratégico que han asumido nuestros Estados en la planificación de un conjunto de áreas temáticas en las que se ha profundizado la necesidad de un entendimiento.

Por cierto, se trata, entonces, de un proceso complejo de resignificación conceptual de los espacios mismos de la política pensada como *construcción inclusiva* en un marco de avance de los procesos de integración regionales sudamericanos.

En verdad, el contexto mundial y regional existente ha favorecido la consolidación de un proceso que intenta desplegar- aunque con conflictos a costas que impactan en la relación bilateral en forma permanente, de lo cual el mismo Mercosur es un paradigma contundente si se piensa en la multiplicidad de diferendos comerciales sectoriales no resueltos definitivamente- un conjunto de nuevos objetivos que impactan directamente en los modelos de administración de las políticas públicas, persiguiendo el objetivo primordial de asegurar mayores márgenes de maniobra en términos de aumento de poder entendido como capacidad de acción y de afirmación de la autonomía en el espacio geográfico ampliado de la integración.<sup>2</sup>

Una de los objetivos centrales para la consolidación de un proceso de integración profundo, es *la complementariedad*, que podría definirse como la creciente capacidad de los sistemas productivos- y, por extensión, económicos- de ambos países de integrarse en cadenas de valor eficientes y perdurables.

En efecto, uno de los ejes temáticos pendientes desde el punto de vista del debate estratégico-político, es la necesidad de resignificar y encarar el desafío pendiente de profundizar la coordinación e integración productiva inter e intra sectorial desde el punto de vista industrial, en el contexto de una planificación económica, comercial y financiera que tienda a la implementación de políticas públicas que refuercen la integración a partir del avance de la agenda de complementariedad.

Un programa de esas características, para ser efectivo desde el punto de vista práctico, requiere de fuertes compromisos políticos que vayan más allá de los esquemas institucionales puntuales de cooperación bi o multilateral - que, por otra parte, ya existen en el Mercosur- ya que plantea la difícil y aún pendiente tarea de coordinación política-económica de las múltiples dimensiones en las que puede, a su vez, expresarse el objetivo de la complementariedad.

Por ende, existe un doble sendero de avance progresivo simultáneo que sólo podrá recorrerse a partir de una férrea voluntad política.



Uno de esos caminos es el de la *convergencia* paulatina en los diversos ejes de la planificación de la política económica: el comercial, el financiero, el área de inversiones públicas y privadas, el plano de las regulaciones comunes en materia de regímenes fiscales e impositivos y la coordinación en los planos de las políticas monetarias y cambiarias.

El otro sendero, es el que está identificado con el avance definitivo de la agenda de *implementación* del objetivo de la complementariedad entre ambos sistemas económico- productivos.

En verdad, ambos caminos sugieren la instalación ya permanente en la esfera del debate público bilateral de la problemática diádica vinculada con la intergubernamentalidad, por un lado y la supranacionalidad, por el otro.

Ambos procesos pueden ser – y de hecho lo son- simultáneos, pero, de cara a la profundización de una integración política estratégica en el marco regional, el avance en los objetivos de la *convergencia* y la *complementariedad* en los diversos planos del quehacer político y económico bilateral, implican la aceleración de un proceso de supranacionalidad en lo que respecta a las decisiones estratégicas que, de consolidarse, supondrá un nuevo estadio político para el proyecto MERCOSUR.

En esa dirección, la consolidación de una visión común entre Argentina y Brasil en relación a los desafíos internacionales que plantea la actual crisis económico-financiera mundial y la consecuente decisión de reafirmar el vínculo estratégico profundizando los mecanismos de convergencia y complementariedad entre ambas economías son dos ejes medulares para la puesta en marcha del proceso político-estratégico de la supranacionalidad como instancia superior del proyecto de integración.<sup>3</sup>

En línea con esta cosmovisión, el Senador brasileño Aloizio Mercadante sostiene que “Nada de eso habría sido posible sin el mantenimiento de una relación bilateral saludable entre Brasil y Argentina. De hecho, así como la relación bilateral Francia-Alemania modeló y condujo la Unión Europea, la relación bilateral Argentina-Brasil es el principal eje político estructurador del Mercosur. Más que eso: la relación bilateral es, sin desmerecer a otros países, el hilo conductor más significativo de la integración de América del Sur.”<sup>4</sup>

Por cierto, en la búsqueda de ese camino de construcción común existen obstáculos de diverso tipo y naturaleza, que están relacionados tanto con la variada constelación de actores políticos, sociales y económicos que representan intereses político-institucionales, ideológicos y económicos diferentes y hasta contradictorios, como también con la preexistencia de inercias institucionales en ambos países que hacen difícil avanzar en el camino de la construcción de decisiones supranacionales.

En efecto, el proceso político-institucional de la supranacionalidad requiere, por lo menos, dos condiciones necesarias pero insuficientes para su implementación:

---

<sup>2</sup> <http://www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&idPub=143209&id=288101&dis=1&sec=1>

<sup>3</sup> <http://www.clarin.com/diario/2009/05/28/opinion/o-01927603.htm>



- 1- El acuerdo sobre la *cesión de soberanía nacional* entendida en términos de los atributos de autoridad y autonomía para la toma de decisiones en las áreas político-diplomáticas y económico-comerciales y financieras de ambos países.
- 2- La creación de un mecanismo de *legitimación* de la toma de decisiones supranacional en los diversos órdenes de la integración, con especial énfasis, por un lado, en los procesos político-institucionales ejecutivos, legislativos y jurisdiccionales y, por el otro, en los objetivos de la convergencia y la complementariedad en las áreas de la economía, el comercio, las finanzas y las inversiones.

De hecho, si la voluntad política claramente expresada por ambos liderazgos en la presente coyuntura, no cristaliza en un proceso compartido que permita crear las referidas instancias de consenso, el sendero de la supranacionalidad como vía para profundizar la integración difícilmente podrá desembarazarse de los continuos conflictos existentes en términos de las cosmovisiones y los intereses complejos que están en juego en el proyecto de integración y que refieren, indudablemente, a una diversidad de actores con objetivos, valores e intereses propios y hasta contradictorios, como se dijo anteriormente.



## Conclusión

A modo de sucinta conclusión, es importante remarcar que el avance y profundización del vínculo bilateral argentino-brasileño en los planos político-institucional, económico- comercial y financiero y socio-cultural es un paso imprescindible para la consolidación de un proyecto de integración que pueda ser capaz de proveer soluciones progresivas y duraderas a nuestros pueblos.

En tal sentido, los debates sobre la creación de una nueva institucionalidad - Parlamento común, Tribunal de Justicia, órganos compartidos de decisión en los diversos planos de las políticas económicas- que caracterizan la presente coyuntura del proceso regional mercosureño, no podrían tener relevancia e incidencia algunas si no existe- como condición necesaria- un consenso tácito entre ambos países sobre la voluntad estratégica de construir un proceso de paulatina supranacionalidad en la toma de decisiones que consolide definitivamente el proyecto de integración, con una mirada puesta no sólo en el MERCOSUR, sino en el horizonte político de más largo aliento que está señalado por el proyecto de Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), que ya se ha transformado, por otra parte, en un nuevo actor político como sujeto con personalidad jurídica internacional.

Finalmente, en ese camino de entendimiento profundo que es imprescindible construir entre ambos pueblos para encarar semejantes desafíos, compartimos las palabras expresadas por Aloizio Mercadante, para quien,

“Brasil debe comprender las aspiraciones de reindustrialización de Argentina y apoyarlas con una sociedad constructiva. Argentina, a su vez, debe entender que la integración es la solución principal para que podamos enfrentar la crisis en mejores condiciones. No hay "soluciones nacionales" para la crisis. No hay tampoco "soluciones nacionales" para la poscrisis. Por encima de todo, es preciso que quede claro que, cualesquiera sean las divergencias, ellas pueden ser resueltas con un diálogo transparente.”<sup>5</sup>

**Gustavo Lahoud. Buenos Aires, 29 de Mayo de 2009.**

---

<sup>4</sup> <http://www.clarin.com/diario/2009/05/28/opinion/o-01927603.htm>



ANEXO DE NOTAS RELEVANTES:

**TELAM.** *Argentina y Brasil reafirman la relación estratégica y niegan tensión por el comercio bilateral*

<http://www.telam.com.ar/vernota.php?tipo=N&idPub=143209&id=288101&dis=1&sec=1>

**TRIBUNA.** *Argentina y Brasil deben profundizar la integración*

<http://www.clarin.com/diario/2009/05/28/opinion/o-01927603.htm>



## NOTAS SOBRE EL AUTOR

### Gustavo O. Lahoud

- Lic. en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador (USAL).
- Magíster en Defensa Nacional de la Escuela de Defensa Nacional (EDENA).
- Curso de Especialización Universitaria en Intereses Marítimos Argentinos del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada Argentina, dependiente de la Escuela Superior de Guerra Naval.
- Curso de Postgrado sobre Modos y Modelos de Desarrollo en América Latina, en el marco de la Maestría en Relaciones Internacionales de la USAL.
- Especialista en Recursos Naturales, Recursos Energéticos, Recursos Hídricos, Intereses Marítimos, Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica, MERCOSUR, Medio Oriente e Integración Regional Sudamericana del IDICSO-USAL y del CLICeT.
- Asesor de la H. Cámara de Diputados de la Nación.
- Docente Titular de la cátedra "Política Internacional Latinoamericana" de la Escuela de Relaciones Internacionales, Sede Posadas (Misiones), de la USAL.
- Docente Adjunto de la cátedra "Políticas Exteriores Latinoamericanas" de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Sociales de la USAL.
- Profesor Invitado en el seminario "América Latina frente a la Crisis Energética Mundial" de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA).
- Coordinador del equipo de investigación del Área de Recursos Energéticos y Planificación para el Desarrollo del IDICSO-USAL. Integrante del equipo de investigación del Área de Relaciones Internacionales de América Latina del IDICSO-USAL.
- Coordinador de las áreas "Latinoamérica e Integración Regional", "Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales" y de "Energía en el Mundo" del CLICeT.
- Consultor Internacional en Planificación e Infraestructura Energética.
- Ha sido asesor de organismos públicos e internacionales, como la Comisión de Relaciones Exteriores de la H. Cámara de Diputados de la Nación y de la Organización de Naciones Unidas, fue co-conductor del programa de TV por cable "Conciencia y Energía", transmitido por Canal Metro, y también profesor auxiliar de la Maestría en Inteligencia Estratégica de la Universidad Nacional de La Plata.



**Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas**

<http://www.cienciayenergia.com>

**Buenos Aires, República Argentina**

*Ciencia y Energía* es la Publicación Oficial del CLICeT





### **Staff del CLICeT**

#### **Dirección Editorial**

Federico Bernal y Ricardo De Dicco  
[editorial@cienciayenergia.com](mailto:editorial@cienciayenergia.com)

#### **Dirección de Investigación Científico-Técnica**

Ricardo De Dicco y José Francisco Freda  
[investigacion@cienciayenergia.com](mailto:investigacion@cienciayenergia.com)

#### **Dirección Comercial y Prensa**

Juan Manuel García  
[comercialyprensa@cienciayenergia.com](mailto:comercialyprensa@cienciayenergia.com)

#### **Dirección de Arte y Diseño Gráfico**

Gabriel De Dicco  
[webmaster@cienciayenergia.com](mailto:webmaster@cienciayenergia.com)



**Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas**

<http://www.cienciayenergia.com>

**Buenos Aires, República Argentina**

*Ciencia y Energía* es la Publicación Oficial del CLICeT



## Coordinadores de los Departamentos de la Dirección de Investigación Científico-Técnica

- ***Latinoamérica e Integración Regional***  
Gustavo Lahoud y Federico Bernal
- ***Defensa Nacional, Seguridad Hemisférica y Recursos Naturales***  
Gustavo Lahoud
- ***Industria, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo***  
Federico Bernal y Ricardo De Dicco
- ***Agro, Soberanía Alimentaria y Cuestión Nacional***  
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Estadística, Prospectiva y Planificación Energética***  
Ricardo De Dicco, José Francisco Freda y Alfredo Fernández Franzini
- ***Energía en Argentina***  
Federico Bernal y José Francisco Freda
- ***Energía en el Mundo***  
Gustavo Lahoud y Facundo Deluchi
- ***Energías Alternativas***  
Juan Manuel García y Ricardo De Dicco
- ***Combustibles Renovables***  
Juan Manuel García y Federico Bernal
- ***Tecnología Nuclear Argentina***  
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi
- ***Tecnología Aeroespacial***  
Ricardo De Dicco y Facundo Deluchi



Centro Latinoamericano de Investigaciones Científicas y Técnicas

<http://www.cienciayenergia.com>

Buenos Aires, República Argentina

*Ciencia y Energía* es la Publicación Oficial del CLICeT