



La celulosa divide al Río de la Plata

Carlos Malamud *

Tema: El conflicto entre Argentina y Uruguay por la construcción de dos plantas de celulosa en la ciudad uruguaya de Fray Bentos tiende a agravarse aunque hay algunos gestos que permitirían pensar en una salida negociada.

Resumen: Los gobiernos de Argentina y Uruguay están a la greña. El enfrentamiento responde a la construcción de dos plantas productoras de pasta de celulosa, una de capital español y otra finlandés, en la ciudad uruguaya de Fray Bentos. Si desde el lado argentino la empresa se ve como una agresión medioambiental y es, por tanto, una cuestión binacional, Uruguay la contempla como un tema estrictamente interno, nacional, donde esta en juego la soberanía del país. El origen del conflicto se vincula a la lucha política local y a cuestiones electorales en la provincia argentina de Entre Ríos. Desde allí, con el apoyo o la inacción del presidente Kirchner, se expandió al ámbito nacional. La respuesta uruguaya fue contundente, y las constantes críticas de distintos actores políticos y económicos hacia el Mercosur amplificaron una larga lista de agravios antiargentinos. El diferendo puede irse de las manos de los dos gobiernos debido a la presencia de pulsiones nacionalistas agitadas en la opinión pública. De este modo, a lo largo de febrero se vivió una escalada del conflicto, con la resolución del Congreso argentino facultando al gobierno a acudir al Tribunal Internacional de La Haya, la petición uruguaya de mediación ante la Organización de Estados Americanos (OEA) y la propuesta argentina de interrumpir las obras durante tres meses. En los dos primeros casos, el conflicto ha salido de la esfera del Mercosur, ante la parálisis pública, que no ofensiva, de la diplomacia brasileña, que se ha mostrado incapaz de encauzar un diferendo que amenaza, en el supuesto de agravarse, con llevarse por delante lo poco que queda en pie del Mercosur. Sin embargo, a comienzos de marzo hemos asistido a algunos signos, todavía insuficientes, de distensión.

Análisis:

Las aguas relativamente tranquilas del río Uruguay, un afluente del Río de la Plata que en buena parte de su recorrido marca la frontera entre Argentina y Uruguay, bajan cada vez más revueltas. Uno de los cuatro puentes entre ambos países comunica la ciudad argentina de Gualeguaychú, en la provincia de Entre Ríos, con la uruguaya de Fray Bentos. Éste y el de Paysandú están cortados por piquetes que responden a unos ciudadanos autoconvocados en una Asamblea Ciudadana Ambiental en Gualeguaychú (hay otras similares en Colón y en Concepción del Uruguay (también argentina)). ¿Por qué están cortados los puentes? Porque es precisamente en Fray Bentos donde se construyen las dos plantas productoras de celulosa, las causantes de este altercado bilateral.

* Investigador Principal de América Latina, Real Instituto Elcano

En las dos fábricas se invertirán 1.800 millones de dólares, la mayor inversión extranjera directa de la historia uruguaya, casi el 10% del PIB. Una planta pertenece a la empresa española ENCE (Empresa Nacional de Celulosa España) y la otra a la finlandesa Oy Metsä-Botnia Ab (conocida como Botnia). Ambas dicen disponer de la más moderna tecnología contra la contaminación ambiental, adecuada a la normativa de la Unión Europea (UE) que debe entrar en vigor en 2007, que sus instalaciones son poco contaminantes y que están dispuestas a trabajar con todas las partes implicadas para limitar las emisiones contaminantes y establecer los controles que eviten daños irreparables.

Pese a ello, en los meses previos, el gobierno de Entre Ríos, encabezado por el gobernador Jorge Busti, movido en su día por cuestiones políticas y electorales, agitó el fantasma de la contaminación y movilizó a la población local contra el proyecto uruguayo, con acusaciones de lluvia ácida, del peligro de vertidos cancerígenos y amenazas semejantes. En estas cuestiones, una vez que la gente ha sido movilizada su desmovilización sin contrapartidas es mucho más complicada. Estas denuncias encontraron su caldo de cultivo en los temores de parte de la población local de ver devaluadas las segundas propiedades que poseen en la ribera del río, que tienen un gran potencial turístico. Estos extremos los confirma el punto X (Impacto socio-económico) del Informe de la Delegación Argentina al Grupo Técnico Bilateral de Alto Nivel (GTAN), del 3 de febrero de 2006: "El estudio... muestra los daños que se producirán por depreciación de los inmuebles rurales y urbanos... el valor actual del lucro cesante..., las pérdidas en turismo y las pérdidas de productividad por el impacto de la lluvia ácida".

Este proceso prolongado ha ido a más y ha disparado mecanismos irracionales en ambas sociedades, agitadas por pulsiones nacionalistas. Lo curioso es que unos y otros ponen por delante de cualquier reflexión sobre el tema lo mucho que los une y lo poco que los separa. Pero, como se ha visto en los últimos meses, esto es insuficiente, ya que la intransigencia y la falta de flexibilidad caracterizan a ambas partes. Tampoco han servido las afinidades ideológicas entre ambos gobiernos, los dos teóricamente vinculados al mismo grupo de presidentes de la izquierda latinoamericana. No se debe olvidar el apoyo de Néstor Kirchner a Tabaré Vázquez en la recta final de la campaña, incluidos los enfrentamientos con el entonces presidente uruguayo Jorge Batlle, materializados en las facilidades otorgadas a la extensa colonia uruguaya en Argentina para votar, y evitar una segunda vuelta (con el peligro de unión de blancos y colorados). Tras la elección de Vázquez y con Lula y Kirchner al frente de Brasil y Argentina, parecía llegado el momento de relanzar a un Mercosur que languidecía entre ataques de propios y extraños. Pero una vez más la realidad se impuso a la florida retórica latinoamericana y estalló un conflicto que nunca debió haber comenzado.

El marco jurídico

El río Uruguay, en buena parte de su recorrido, marca la frontera entre Argentina y Uruguay. En 1975 se firmó un Acuerdo entre ambos países y desde 1976 la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU) es la encargada de aplicar la reglamentación del Tratado y de los más diversos aspectos de la utilización del río, desde el mantenimiento de los puentes que lo atraviesan hasta la conservación de sus recursos pesqueros, incluyendo las cuestiones medioambientales. De acuerdo con el Tratado, quien proyecte realizar alguna obra que pueda afectar la navegación, el régimen fluvial o la calidad de las aguas debe comunicarlo a la CARU para comenzar consultas entre ambos países. Generalmente, la parte notificada suele aceptarla y la otra puede realizar la obra proyectada. Si no hay acuerdo, corresponde a los gobiernos solucionar el problema y el Estatuto bilateral prevé negociaciones directas durante 180 días. Una vez vencido este plazo y en el supuesto de continuar las diferencias, cualquier parte puede acudir a la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

El Tratado y el CARU son el marco natural de resolución de controversias, pero a la vista de cómo se desarrollaban los hechos, en mayo de 2005, después del relevo presidencial ocurrido en Uruguay, se reunieron los presidentes y los cancilleres de los dos países, que crearon el GTAN. Dicho Grupo estuvo integrado por expertos de ambos países y es destacar que la delegación argentina también estuvo integrada por representantes del gobierno de Entre Ríos y de la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualaguaychú, prueba del escaso interés por arribar a una solución negociada, dada la postura intransigente del gobernador Busti y de los asamblearios. Entre el 3 de agosto de 2005 y el 30 de enero de 2006, cuando dejó de reunirse, el GTAN se había reunido en 12 ocasiones.

Antes de que el GTAN comenzara a funcionar, en junio de 2005, Argentina expresó a las fuentes de financiación del proyecto (la Corporación Financiera Internacional –CFI–, dependiente del Banco Mundial, el BBVA y el ING Group) su inquietud por el deterioro medioambiental que podría causarse. Reconociendo estas inquietudes, la CFI realizó un nuevo informe, cuyas conclusiones fueron rechazadas por Argentina dado “su carácter parcial e incompleto”. Desde el principio, en el GTAN hubo una especie de diálogo de sordos entre el argumento uruguayo del carácter “soberano” de sus decisiones y el argentino del “impacto transfronterizo”. Así, se confrontaban una aproximación nacional y otra binacional. Tras seis meses de negociaciones, el GTAN concluyó sus actividades sin haberse alcanzado un consenso. Se cumplían entonces los plazos que habilitan a Argentina para acudir al Tribunal de La Haya.

El proyecto uruguayo

El proyecto de construcción de las plantas de celulosa fue impulsado por el anterior gobierno y es consecuencia directa del plan de impulso forestal de la década de 1990. Por la dinámica de los hechos, este proyecto se ha convertido en una cuestión de Estado y ha alcanzado la magnitud de empresa nacional. Sólo la selección de fútbol es capaz de movilizar a los uruguayos en la forma en que lo están haciendo las plantas de celulosa (conocidas popularmente como las “papeleras”). La visita a algunas páginas web uruguayas, como <http://bustismos.blogspot.com/archive/2006/02/06/busti-park.html> (autodenominada “Un espacio oriental dedicado a escrachar [denunciar] las incoherencias de Jorge Busti”), es fiel reflejo de ese estado de opinión. Esto es ampliamente confirmado por una encuesta de MORI Uruguay (del 26 de febrero de 2006), que señala que el 42% de los uruguayos pide más agresividad al gobierno en respuesta a las posturas argentinas. Esta cifra refleja claramente el hecho de que el 76% de los consultados apoya la instalación de las plantas de celulosa.

En los últimos 20 años la explotación forestal se ha convertido en una cuestión económica de interés creciente, no sólo en Uruguay, sino también en todo el Cono Sur. Uruguay se volcó en el tema forestal en 1987, con una ley de estímulo a la forestación y la transformación de la madera, centrada en la exportación. Desde entonces se forestan unas 50.000 hectáreas anuales, hasta llegar a las 800.000 actuales. La expansión del sector forestal tiene gran impacto en la estructura económica uruguaya, que será reforzada con la entrada en explotación de las fábricas de celulosa. De ahí las expectativas uruguayas y el disgusto frente a la sobre-reacción argentina. La cifra uruguaya contrasta con el millón y medio de hectáreas cultivadas de Argentina. Por su parte, Chile tiene 2.100.000 hectáreas cultivadas y Brasil cinco millones. Sin embargo, el predominio y desarrollo papelerero de Brasil no se ve tanto en la extensión cultivada sino, especialmente, en el impulso industrializador, ya que posee 241 fábricas papeleras frente a las 10 de Argentina y las 13 de Chile (7 de papel y 6 de celulosa). El sector forestal tiene un papel importante en la economía chilena, representa el 3,5% del PIB, y es la segunda actividad económica después de la minería. Las exportaciones forestales rondan los 3.400 millones de dólares, el 11% del total exportado.

En 1990 ENCE se estableció en el Uruguay a través de su filial Eufores, centrada en el desarrollo forestal. Tras varios años de estudio y evaluación, en 1997 Eufores adquirió la Estancia M'Bopicuá, y dos años después creó la Terminal Logística M'Bopicuá S.A., con Eufores como único accionista. La Terminal, ubicada a la altura del kilómetro 108 del río Uruguay, 12 kilómetros río arriba de Fray Bentos, sobre un canal secundario, opera desde noviembre de 2003. Puede recibir barcos tipo Panamax y Post Panamax, de hasta 10 metros de calado y tiene facilidades de transporte por carretera y ferrocarril. Se comunica con el sistema vial uruguayo por las rutas 2 y 24 y, a través del puente Fray Bentos-Puerto Unzué, al sistema argentino. También puede vincularse a la red ferroviaria uruguaya con conexión con el ferrocarril mesopotámico argentino. La fábrica de ENCE, con una inversión de 600 millones de dólares y una producción de 500.000 toneladas anuales de celulosa, se espera que esté operativa en 2008. El proyecto de Botnia, a través de la Compañía Forestal Oriental S.A. (FOSA), es el doble de grande, con una inversión de 1.200 millones de dólares y una producción de un millón de toneladas anuales de celulosa. Se espera que en la fábrica trabajen 300 empleados. En ambos casos la celulosa se producirá a partir del eucalipto y, como consecuencia de su puesta en explotación, se prevé un incremento del 1,8% del PIB. Las dos inversiones crearán cerca de 12.000 puestos de trabajo (7.500 directos y 4.500 indirectos).

La reclamación argentina

A fines de 2002, Argentina supo informalmente de la instalación de una fábrica de celulosa en Fray Bentos. A partir de entonces, según las autoridades argentinas, pese a no conocer autorización alguna o tener confirmación formal de lo anterior, comenzaron a pedir, dentro de la CARU, información sobre la obra y, especialmente, una Evaluación de Impacto Ambiental, basándose en el temor de los posibles efectos contaminantes sobre su propio territorio. Según Argentina, la delegación uruguaya en la Comisión sólo dio largas al asunto.

Posteriormente, Argentina acusó a Uruguay de violar el Estatuto del río Uruguay cuando el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente autorizó a ENCE la construcción de una fábrica de celulosa, en octubre de 2003. Se trataba, según su posición, de la primera de las tres violaciones consecutivas que se produjeron. Una semana después de la autorización a ENCE, Argentina convocó una sesión extraordinaria de la CARU para pedir que se cumpliera el mecanismo de información y consultas previas previsto. Según las autoridades argentinas, el silencio uruguayo evitó la puesta en marcha del citado mecanismo y condujo a la parálisis de la Comisión. Por eso, el ministro argentino de Exteriores, Jorge Taiana, señaló que aquí "se suscitó una controversia al nivel de los gobiernos sobre la aplicación e interpretación del Estatuto" (Presentación del Canciller Jorge Taiana ante la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados", 14 de febrero de 2006, en <http://www.mrecic.gov.ar>).

Entonces se produjo un intercambio de notas diplomáticas. La Cancillería uruguaya adjuntó información sobre el proyecto y, según Argentina, de dicha nota se desprende que Uruguay tenía esa información desde julio de 2002, aunque evitó seguir el mecanismo de información y consulta previas. La respuesta argentina insistía en la falta de información, especialmente en lo relativo al impacto medioambiental y se quejaba porque la autorización a ENCE se había otorgado sin consultar previamente al gobierno argentino. En buena medida, la reticencia uruguaya a informar a los argentinos se debía a su temor de que la inversión terminara fuera de su país. El gobierno del presidente Kirchner también se quejó de que el mismo día que el ex presidente Jorge Batlle se comprometía a no autorizar el contrato, hasta tanto la Argentina no recibiera el informe de impacto medioambiental, Uruguay autorizaba "unilateralmente" la construcción de la planta de ENCE.

A principios de 2004, Argentina y Uruguay intentaron llegar a una solución negociada, a la vista de lo que los argentinos interpretaban como la paralización de la CARU. En marzo, los ministros de Exteriores de ambos países (Didier Operti, de Uruguay, y Rafael Bielsa, de Argentina) llegaron a un principio de acuerdo. Se trata de uno de los puntos más oscuros del conflicto, ya que los argentinos dicen que dicho acuerdo nunca se ratificó y los uruguayos le dan plena validez. Una vez más las quejas argentinas se centran en la reiterada negativa uruguaya a aportar información. Posteriormente se produjeron los otros dos incumplimientos: la autorización a Botnia para construir una nueva planta de celulosa (el doble de grande de la de ENCE y vecina a la anterior) y la construcción de una terminal portuaria en la planta de Botnia.

Una vez reunida la GTAN, el ministro argentino transmitió una serie de peticiones del gobierno de la provincia de Entre Ríos, incluyendo el traslado de las plantas a una localización distante de las poblaciones entrerrianas, algo totalmente inasumible por el gobierno uruguayo. También se pedía mayor información sobre ambas plantas y la paralización de las obras durante 180 días, para producir los informes medioambientales necesarios. Pero Uruguay no respondió satisfactoriamente a ninguno de estos puntos.

La protesta argentina

Como se ha señalado, el origen del conflicto se vincula al intento de los dirigentes provinciales de Entre Ríos, con el gobernador Jorge Busti a la cabeza, de movilizar a la sociedad local con el objetivo, imposible desde toda lógica, de impedir la construcción de las fábricas de celulosa. Era imposible por ser una decisión del gobierno uruguayo y de los inversores extranjeros y no de la competencia del gobernador Busti. Por eso, como señala Joaquín Morales Solá en *La Nación*, "todo lo que se consiga ahora, por debajo de esa consigna inútil, se parecerá siempre a una derrota". Es importante señalar que más allá de las manifestaciones en pro del medio ambiente había una agenda paralela con objetivos políticos y electorales. De este modo, se logró movilizar prácticamente a toda la sociedad local, incluidos las amas de casa, los jornaleros, los comerciantes, el obispo y el intendente (alcalde).

Estas movilizaciones llevaron finalmente al bloqueo de dos de los cuatro puentes que unen a Argentina con Uruguay y que afectaron, incluso, al movimiento de camiones entre Chile y Uruguay. Por eso, Chile comenzó a usar barcos para su relación comercial con Uruguay, porque el corredor bioceánico por carretera (que comunica Chile, Argentina y Uruguay) está cortado en los puentes de Gualaguaychú y Colón. Otras repercusiones negativas del bloqueo fueron, en el verano austral, los daños irreparables a la temporada turística uruguaya, ya que muchos argentinos cambiaron el destino de sus vacaciones ante el riesgo de no llegar a su lugar de descanso.

Una vez disparado el conflicto y movilizada la sociedad local en defensa de lo que interpreta es la legítima defensa de su territorio (agua, aire, medio ambiente en general), la desmovilización resulta complicada. Una cuestión central para desactivar el conflicto es levantar el bloqueo de los puentes. Esto esperaba Busti, para reconducir un conflicto que se le había ido de las manos. Era un punto cada vez más complicado, especialmente después de la reunión entre el presidente Kirchner y los asambleístas entrerrianos en la Casa Rosada. Kirchner, apoyándose en su principio de que los movimientos sociales no se reprimen, no pidió levantar el bloqueo del puente, pese a sus repercusiones internacionales, temiendo una respuesta negativa. Los asambleístas retornaron a sus casas reforzados en sus posiciones, convencidos de que Kirchner no les había pedido nada. Los mismos problemas tuvo el gobernador Busti cuando a comienzos de marzo, y seguramente a petición de la presidencia, intentó que se levantara el bloqueo de los puentes. Tras el fracaso inicial algo comenzó a moverse entre los asambleístas, que cada vez tienen menos legitimidad por la falta de respaldo de los movimientos sociales uruguayos. A nadie se le escapa el hecho de que los primeros perjudicados por la

contaminación serían los vecinos de las plantas, en Uruguay, antes que los habitantes del otro lado del río.

Fue el presidente Kirchner, a petición del gobierno de Entre Ríos, quien impulsa la reclamación argentina ante el Tribunal Internacional de La Haya, para lo cual recabó, y obtuvo, como no podía ser de otra manera, el respaldo parlamentario. En caso de que esta vía termine materializándose, sería la primera vez que Argentina acude a este tribunal para solucionar uno de sus diferendos. La cuestión de acudir al Tribunal de la Haya fue presentado en el Parlamento por el ministro Taiana, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, desarrollando un duro discurso contra Uruguay, en el que subrayó la versión argentina del conflicto y, especialmente, su interpretación de que es una cuestión binacional.

Según el Estatuto del Río Uruguay, de 1975, la Corte Internacional de Justicia de La Haya es la instancia a la que las partes pueden recurrir en sus controversias bilaterales, después de agotar algunos pasos negociadores previos. Desde la perspectiva argentina, algunos juristas, como Daniel Sabsay, argumentan que la Corte es la instancia adecuada para solventar el problema. Sin embargo, desde posturas más políticas, algunos sectores de la oposición, como el senador Rodolfo Terragno, se oponen frontalmente a tal medida.

La postura uruguaya

La postura uruguaya defiende el hecho de que las fábricas tienen una tecnología muy avanzada y que no contaminarán. Esto también se apoya en que Uruguay es el país latinoamericano más respetuoso del medio ambiente, en contraste con la Argentina, cuyas 10 plantas de celulosa utilizan tecnología bastante atrasada y mucho más contaminante. Según el *Environmental Sustainability Index*, Uruguay es el tercer país del mundo, detrás de Finlandia y Noruega, en materia medioambiental. En lo que respecta a corrupción, según el Índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional, Uruguay está en el puesto 32, de 158, frente al 97 de Argentina.

A fines de 2005, el 62% de la población uruguaya estaba a favor de las fábricas de celulosa, frente a un 11% en contra. En la zona afectada por la construcción la situación se polariza un poco y hay un 69% a favor (un 74% en la ciudad de Fray Bentos) y un 19% en contra. En ese momento casi la mitad de los encuestados pensaba que se trataba de una competencia por las inversiones extranjeras. Esto no implica que en Uruguay no se hallan levantado distintas voces, especialmente de sectores ambientalistas, contrarias al proyecto. Sin embargo, el fuerte respaldo popular al proyecto responde a que el gobierno de Tabaré Vázquez, del Frente Amplio-Encuentro Progresista lo ha apoyado monolíticamente. Esto ha servido para desactivar un buen número de protestas de organizaciones de izquierda que se habían manifestado en años anteriores. Al mismo tiempo, el tono de crispación de las protestas argentinas, así como el cierre de los puentes transfronterizos por los piqueteros argentinos, sumados a la inacción policial en Entre Ríos, también han reducido el nivel de las críticas internas. De este modo, y con el respaldo de los partidos políticos tradicionales, el Blanco y el Colorado, la construcción de las fábricas se ha convertido en Uruguay en una cuestión de Estado, lo que no sucede en Argentina.

Con semejante respaldo, que al mismo tiempo es un fuerte corsé que dificulta el margen de maniobra de su gobierno, el presidente Vázquez ha señalado reiteradamente que no quiere adoptar decisiones forzado por las resoluciones asambleas vecinales, lo que ha complicado aún más la situación. También está instalada en vastos sectores del gobierno la idea de que el bloqueo de los puentes tiene alguna protección del gobierno nacional argentino. Frente a esto, el gobierno uruguayo endurece su postura y el presidente promete reunir a su gabinete en Fray Bentos y colocar personalmente la piedra fundamental de las plantas de celulosa. El ex presidente uruguayo Jorge Batlle, con su

crudeza habitual, ha descrito la posición de Uruguay de la siguiente forma: “Con el actual Mercosur estamos fritos. Los otros países de la región están abriendo su comercio con todo el mundo mientras nosotros permanecemos encerrados entre nosotros mismos y peleándonos. Parece que no habrá apertura del Mercosur mientras Brasil no decida abrirse”.

Las negociaciones bilaterales

Argentina pide que sea el gobierno uruguayo quien demuestre el carácter no contaminante de la empresa antes de que finalicen las obras. En unas recientes declaraciones (el 26 de febrero de 2006), el presidente Kirchner pidió que la construcción se paralice durante dos o tres meses para poder elaborar un informe medioambiental a cargo de expertos independientes. Lo mismo dijo días más tardes en su comparecencia en el Congreso con motivo de la apertura del año parlamentario. En ambas oportunidades el presidente argentino se mostró más conciliador que en otras oportunidades y señaló que Tabaré Vázquez seguía siendo su amigo y que no quiere perjudicarlo.

Después de la postura argentina de acudir a La Haya, la réplica uruguaya pasó por solicitar la mediación de la OEA y la vicescanciller uruguaya, Belela Herrera, se entrevistó con José Miguel Insulza, su secretario general. Insulza dijo que la OEA sólo intervendría si lo solicitan ambas partes, pero la respuesta argentina fue contundente: no ve con buenos ojos ningún tipo de mediación, al existir el temor de que un tercero complique la situación. Por tanto, buscan un arreglo directo de las partes interesadas. En buena medida, esta posición responde a la debilidad de sus argumentos y al temor de que una mediación o arbitraje termine dando la razón al Uruguay. La ventaja de La Haya es que se trata de un camino prolongado y que cualquier fallo se produciría cuando la situación esté olvidada y los costes políticos de un posible rechazo descontados.

Sin embargo, el acudir ante La Haya, más allá de los argumentos estrictamente jurídicos, presenta algunas complicaciones políticas y económicas escasamente evaluadas por las autoridades argentinas. Antes de producirse algún fallo de la Corte, lo que podría demandar bastante tiempo, y de mantenerse la incertidumbre del proceso, Uruguay podría atravesar un período de complicaciones económicas ante la retirada de las inversiones extranjeras. Si esto se materializa podría ocurrir que tanto ENCE como Botnia terminen renunciando a sus proyectos y, aún más grave, que las inversiones en el Mercosur también se vean afectadas. Un escenario de ese tipo obligaría al gobierno a inclinarse por formalizar alianzas estratégicas, comenzando con EEUU, contrarias a los intereses de Argentina y del Mercosur.

Las más recientes propuestas argentinas, presentadas por el presidente Kirchner (la última en su discurso ante el Congreso nacional), pasan por suspender durante dos o tres meses las obras a fin de dar tiempo a que se pronuncie un grupo de expertos medioambientales. Sin embargo, esta propuesta fue terminantemente rechazada por Uruguay, escudándose en el argumento de la “soberanía” y, especialmente, en la voluntad del gobierno de no dar ningún paso hasta tanto no se levante el bloqueo de los puentes que unen a los dos países. La base de la posición uruguaya se basa en su oferta de una participación conjunta, argentino-uruguaya, en el seguimiento de la actividad de las plantas y, en el caso de contaminación, en la adopción de medidas coordinadas. Esta oferta ha sido rechazada por los argentinos a partir de sus postulados maximalistas. Sin embargo, ésta debería ser la base de un verdadero arreglo.

Conclusiones

Las posibles consecuencias

El conflicto internacional puede extenderse. Brasil anunció la posible construcción de otra papelera, de similar tecnología, también en el río Uruguay. La Secretaría del Medio Ambiente de Paraguay envió el 7 de febrero un comunicado a la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del río Paraná, en relación con la probable contaminación que el Paraguay estaría recibiendo por las papeleas instaladas en la provincia argentina de Misiones (en particular la de Puerto Piray). Si a esto unimos las repercusiones en Chile por el corte de los puentes se ve un conflicto que podría terminar afectando a todo el Cono Sur. Por eso, Uruguay espera que el gobierno de Lula se involucre en el tema de un modo más activo y que establezca la cordura entre los presidentes Kirchner y Vázquez, cuya comunicación está más que alterada en estos momentos.

Pero también el conflicto tiene repercusiones internas. En Argentina hay signos de preocupación en dos de las provincias papeleas, Misiones y Formosa. En Misiones hay tres plantas de celulosa y la población local, a diferencia de la entrerriana, defiende su funcionamiento. Dentro del peronismo los representantes de esas provincias están muy preocupados por la posición del gobierno nacional y por el hecho de que éste hiciera una cuestión de principios contra las plantas de celulosa.

Si bien hay algunos signos de que la negociación todavía es posible, las señales que a comienzos de marzo se recibían de ambos lados eran contradictorias. Ninguna de las dos partes quiere dar a su público la impresión de una derrota, mucho más costosa para Kirchner que para Vázquez. Las posibilidades de un encuentro en Chile con ocasión de la toma de posesión de Michele Bachelet son una esperanza que no se debe dejar pasar, pese a que los dos presidentes rioplatenses atraviesan una etapa en la que apenas se hablan. Deberían tener presente que es mucho lo que se juegan los dos países como para seguir insistiendo en una vía marcada por la intransigencia. Entre otras cosas, es el mismo futuro del Mercosur lo que está en cuestión.

Carlos Malamud

Investigador Principal de América Latina, Real Instituto Elcano