

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR*”

por *Hugo Daniel Ramos***

Resumen

En el presente artículo se analiza el posicionamiento de los partidos políticos de Argentina (Unión Cívica Radical y Partido Justicialista) frente al MERCOSUR y la integración latinoamericana en general en las coyunturas electorales nacionales de los años 1989, 1995, 1999 y 2003. En este marco, se parte de considerar que la relación partidos políticos-MERCOSUR incluye al menos tres aspectos: ideológico (cómo conciben los partidos políticos a la integración regional), programático (que políticas proponen) y estratégico (que se plantean los propios partidos en relación a su rol en los procesos de integración). El objetivo de nuestro trabajo es contribuir a explicar las representaciones que en torno al MERCOSUR elaboraron algunos de los principales actores político-partidarios argentinos; analizar su rol en relación al proceso de integración y, en definitiva, dilucidar el impacto del MERCOSUR en el campo partidario-político doméstico.

Palabras Clave

MERCOSUR- partidos políticos - posicionamiento - Argentina

Abstract

In this article we will analyze the positioning of political parties in Argentina (Radical Civic Union and Peronist Party) facing the MERCOSUR and the latin american integration in the national electoral circumstances of the years 1989,1995,1999 and 2003. In this context, we consider the relationship between political parties-MERCOSUR, including at least three aspects: ideological (the way political parties conceive the regional basis of integration), programmatic (which policies are proposed), strategic (what political parties propose to themselves in relation to their role in the integration processes). The main goal of our work is to try to explain the representations about the MERCOSUR developed by some of the major argentinian political-supporters actors , to analyze their role in relation to the integration process and, finally, to elucidate the impact of MERCOSUR on the domestic political-supporter market.

Keywords

MERCOSUR - political parties - positioning - Argentina

Introducción

Existen escasos antecedentes de trabajos que aborden la relación entre los partidos políticos argentinos y la integración latinoamericana, incluyendo al MERCOSUR¹. En este sentido, la bibliografía vinculada a la temática se limita a señalar que “tanto el rol de los partidos como su capacidad para incidir en los procesos de integración actuales se han visto afectados por los procesos de cambio que se podrían resumir en la dinámica y alcances de la globalización” (Dávila, 1998:162), o a indicar, en lo que respecta al MERCOSUR, su posición secundaria y marginal con respecto al proceso (Grandi y Bizzozero, 1997; Hirst, 1996).

En el presente artículo avanzamos en torno a este tópico considerando dimensiones hasta el momento poco investigadas, en particular el posicionamiento de los partidos políticos frente al MERCOSUR. En este sentido, consideramos que el análisis de la relación partidos políticos-integración regional incluye al menos tres aspectos: ideológico (cómo conciben los partidos políticos a la integración regional), programático (qué políticas proponen) y estratégico (qué se plantean los propios partidos en relación

* El trabajo forma parte de una investigación doctoral en curso, titulada “La dimensión partidaria de la integración regional. Los partidos políticos de Argentina, Paraguay y Uruguay frente al MERCOSUR (1991-2006), financiada por dos becas de postgrado otorgadas por CONICET.

** Magister en Integración y Cooperación Internacional y Doctorando en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario). Profesor y Licenciado en Historia (Universidad Nacional del Litoral). JTP Cátedra “Problemática Contemporánea de América Latina”, Facultad de Humanidades y Ciencias (Universidad Nacional del Litoral). ramoshugo78@yahoo.com.ar

1.- Compartimos la apreciación que realizan Luzuriaga y Romero (2007: 30) cuando afirman que “El estudio de los partidos políticos ha llegado a convertirse en una verdadera especialidad en el terreno de la Ciencia Política. Sin embargo, en Relaciones Internacionales, todavía subyace la máxima que los partidos tienen o deben asumir, en general, una actitud prescindente de la política exterior pues ésta es una tarea asignada casi exclusivamente a los poderes ejecutivos”. En general y esquemáticamente, la literatura sobre el tema se centra en alguna de las siguientes dimensiones: 1- la política exterior, ligada indisolublemente a los titulares del Poder Ejecutivo y sólo en segunda instancia a la posición coyuntural del partido político al que pertenece el Presidente (Rapoport y Spiguel, 2005; Russel y Tokatlian, 2003; entre otros); 2- la historia de los partidos políticos, donde cobra centralidad sus formas organizativas, divisiones internas y relaciones con otros actores sociopolíticos en desmedro de las posiciones político-partidarias en relación a temáticas claves, entre ellas la integración regional (Levitsky, 2005; Persello, 2007; Sidicaro, 2002, entre otros) y; 3- los análisis que intentan dar cuenta de la posición en política internacional de los partidos, pero que privilegian la relación con los centros de poder mundial, en particular la vinculación con Gran Bretaña y la conflictiva relación con Estados Unidos (Regnier, 2006, Míguez, 2010; entre otros). Una destacable excepción la encontramos en Bologna (1991) que realiza un análisis integral de la política exterior de Argentina durante las presidencias de Raúl Alfonsín (1983-1989) y los primeros dos años de la 1ª presidencia de Carlos Menem (1989-1991), considerando la filiación partidaria de ambos mandatarios.

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

a su rol en los procesos de integración). Aquí nos centraremos fundamentalmente en los dos primeros aspectos abordando las plataformas electorales presentadas por la Unión Cívica Radical (UCR) y el Partido Justicialista (PJ) en ocasión de las elecciones presidenciales nacionales de los años 1989, 1995, 1999 y 2003, junto con otros documentos partidarios que incluyen apartados vinculados al MERCOSUR y la integración latinoamericana. Complementamos las fuentes de nuestro trabajo con noticias periodísticas y entrevistas personales realizadas a miembros de partidos políticos, legisladores nacionales y funcionarios vinculados al MERCOSUR.

Los partidos políticos argentinos y la integración latinoamericana

En el año 1986 se publicó un estudio de carácter pionero cuyo objetivo era contribuir a dilucidar la opinión de los sectores dirigenciales argentinos sobre los procesos de integración en marcha². Dentro de sus hallazgos principales, el estudio establecía que el 98% de los políticos entrevistados manifestaban apoyar la integración latinoamericana. Sin embargo, también afirmaba que “ambos partidos [UCR y PJ] han apoyado en sus plataformas la unidad de América Latina, pero hasta el presente no han liderado una movilización interna o internacional a favor de la materialización de la idea, ni han concertado con otros partidos a nivel

nacional o latinoamericano, para dejar atrás el estancamiento de la integración” (Schaposnik, 1986:24). Casi diez años después, un estudio similar financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)³, también constató el apoyo de los partidos políticos argentinos a la integración, ahora directamente referida al MERCOSUR, afirmando que el 97% de los políticos entrevistados tenía un juicio muy positivo o positivo sobre la integración latinoamericana (Achar; Flores Silva y González, 1994).

Desde nuestra perspectiva, la importancia de estos trabajos reside en que ambos dan cuenta del carácter pro-integracionista de los principales partidos políticos de nuestro país. En efecto, en nuestra propia investigación constatamos que tanto la UCR como el PJ consideraron a la integración con los países vecinos (en primer lugar) y con los países latinoamericanos (en general) como uno de los objetivos principales de sus propuestas de política exterior. Por otro lado, a partir del origen del MERCOSUR (1991) éste se transformó en el eje de sus propuestas integracionistas, defendiendo el avance y la profundización del proceso, aún en situaciones de crisis⁴.

Sin embargo, la integración regional no necesariamente ha significado lo mismo para la UCR y el PJ, ni esos significados se han mantenido incólumes a lo largo del período bajo estudio. En este sentido es útil la introducción del concepto de “modelos de integración”: construcciones analíticas que in-

tentan dar cuenta de forma simplificada de ciertas características “estructurales” de los procesos de integración y que permiten describir, explicar y comparar, por ejemplo, al MERCOSUR con la Unión Europea. En lo referente a los modelos de integración latinoamericanos, Devlin y Esteveordal (2001) plantean dos momentos que se corresponderían con dos modelos específicos de integración: por un lado, el “viejo regionalismo” característico del período 1950/60-1980, definido por su subordinación al proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), su carácter cerrado (de “fortaleza” del mercado regional), el rol central del Estado, los escasos avances en términos de liberalización comercial y una costosa y burocrática institucionalidad con escasos poderes reales de intervención; por otro, el “nuevo regionalismo” o “regionalismo abierto”, que se inicia entre fines de los años 80 y principios de los años 90 y que se caracterizaría a su vez por el énfasis en la liberalización comercial intra-bloque, el rol subordinado del Estado frente a los actores privados, la baja densidad institucional y su apertura al comercio internacional. Como podremos observar en este trabajo, y en función del marco temporal delimitado, es posible identificar estos modelos en las plataformas electorales de los partidos analizados, lo que permite dar cuenta de cómo, aún sosteniendo el apoyo a la integración latinoamericana, los partidos políticos argentinos han var-

2. El estudio de Schaposnik (1986) involucró a 654 entrevistas, de las cuales 108 fueron realizadas a políticos (17%), la segunda muestra en importancia luego de los empresarios (154). A lo largo del trabajo se utiliza el concepto de sectores dirigenciales junto con el de élites, sin brindar una definición precisa. La muestra incluye al “sector empresarial”, “sector militar”, “sector gremial”, “sector político”, “sector estudiantil”, “sector administración pública” y “sector intelectual”. En palabras de Schaposnik (1986: 213) “se [buscó] sondear la opinión de los sectores dirigentes argentinos, pero en realidad el universo encuestado corresponde tanto a quienes tienen funciones políticas relevantes como a quienes tienen un poder de movilización o multiplicación de la opinión pública (...) algunos sectores (...) son representativos de grupos sociales dentro de la estructura de poder (...) pero otros tienen contenidos indefinidos desde ese punto de vista”.

3. El trabajo forma parte de dos investigaciones que involucraron a los cuatro países del MERCOSUR. El primer estudio fue realizado en el año 1992 e involucró a las élites de Uruguay y Paraguay (Achar; Flores Silva y González, 1993). El segundo fue realizado un año después y se centró en las élites argentinas y brasileñas (Achar; Flores Silva y González, 1994). En ambos casos se realizaron entrevistas en profundidad y se recolectaron datos de encuestas realizadas a políticos, funcionarios, empresarios, sindicalistas e intelectuales con una metodología común para poder comparar los resultados. En el estudio que involucró a nuestro país se concretaron 63 entrevistas en profundidad y se encuestaron a 221 miembros de las élites argentinas y 196 de las brasileñas.

4. En particular luego de la devaluación de Brasil (1999), en un contexto adverso que se extendió al menos hasta el año 2002, y que incluye también el derrumbe de la convertibilidad argentina.

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

iado los contenidos concretos a partir de los cuales se la define.

Plataformas electorales⁵, partidos e integración en el marco del MERCOSUR

La temática de la integración regional en las plataformas electorales partidarias da cuenta de un conjunto de permanencias y rupturas en los posicionamientos de los partidos políticos a lo largo del período bajo estudio. En este sentido, y como mencionamos en el apartado anterior, es claro que el apoyo a la integración regional es un elemento presente y compartido tanto por el PJ como por la UCR. Sin embargo, que sea un elemento común no implica que los posicionamientos y propuestas partida-

rias sean idénticos. Por el contrario, la temática puede analizarse como un elemento diferenciador que da cuenta de diversos “modelos de integración” en disputa.

Para las elecciones del año 1989 el MERCOSUR todavía no se había conformado. Sin embargo, la crecientemente compleja relación bilateral argentino-brasileña incluía la temática integracionista en un lugar central⁶. Seguramente, este factor motivó que en la agenda política de las dos principales fuerzas partidarias en disputa, el PJ y la UCR⁷ se otorgara un importante espacio a las propuestas sobre integración. En ambos casos, esas propuestas estuvieron mediadas por las lecturas que ambos partidos realizaron sobre el escenario internacional, en un contexto de importantes transformaciones⁸.

En el caso de la UCR, el partido asumió la necesidad de no “quedar al margen” para evitar “una nueva forma de dependencia: el retraso y la marginación internacional” y propuso una fórmula atractiva: “desde América Latina y con América Latina podremos ser actores de la vida internacional” (Plataforma Electoral UCR, 1989:1). La sentencia traducía esencialmente la necesidad de continuar con los mecanismos cooperativos inaugurados durante la década de los 80 entre los países de la región⁹. En efecto, la integración para la UCR estaba asociada principalmente a formas de concertación y cooperación política entre los Estados latinoamericanos¹⁰. En el campo económico, en tanto, la integración se asoció

5. Analizar el posicionamiento de los partidos políticos a partir de las plataformas electorales nos plantea un problema importante derivado de la pérdida de relevancia de estos documentos para expresar las posiciones políticas de los partidos. En otros términos, cabe dudar de la correspondencia entre lo que se manifiesta en las plataformas electorales y la posibilidad de obtener así una hipotética posición del partido en relación con un área temática en particular. En una de las entrevistas realizadas para esta investigación el entrevistado sostuvo que la plataforma electoral “la elaboran los candidatos que van a presentarse (...) se maneja todo por fuera del partido” (José Carlos Cardasi, Coordinador General del Partido Justicialista. Entrevista personal, 20 de mayo de 2010). Asumiendo como válidas estas expresiones en este trabajo coincidimos con la perspectiva de Alcántara Saez (2002, 123): las plataformas son “la foto actual que el partido muestra al exterior”. Independientemente de la importancia que tengan para el electorado, para los mismos partidos, o de en qué ámbito institucional se elaboren (y quienes las hagan), lo cierto es que las plataformas, al menos durante el período que abarca nuestra investigación, fueron refrendadas y aprobadas por los máximos órganos deliberativos de cada partido (Congreso Nacional para el caso del PJ y Convención Nacional para la UCR), con la excepción de la plataforma electoral del PJ para el año 2003 (donde en rigor hubo tres plataformas, una por cada candidato, cuya concurrencia simultánea fue autorizada por el partido). En este sentido, siguen siendo un mecanismo válido para deducir las posturas de los candidatos (y por extensión de los partidos que los respaldan, cualquiera sea la forma en que los entendamos) en relación con un conjunto de temas, lo que no implica asumir que esos posicionamientos traducen las políticas públicas que el partido llevará a cabo si accede al gobierno.

6. Los principales hitos de ese proceso previos a 1989 fueron la “Declaración de Iguazú” (1985) que planteaba nuevas formas de cooperación y la voluntad política de ambos estados de superar las históricamente conflictivas relaciones bilaterales; el “Acta de Buenos Aires” (1986) donde se acordó instaurar el Programa de Integración y Cooperación Técnica, y el “Acta de Amistad Argentino-Brasileña. Democracia, Paz y Desarrollo” (1986) donde se ratificó la voluntad de cooperación e integración bilateral. Este acuerdo posibilitó la firma posterior de casi treinta Protocolos que determinaban las formas de desgravación comercial recíproca además de los acuerdos sectoriales.

7. La elección finalmente la ganó el candidato justicialista, con el 47,45% de los votos positivos. Cabe mencionar que la elección se llevó a cabo en un contexto de fuerte crisis económica-social que forzó el traspaso del mando presidencial 6 meses antes de la fecha estipulada legalmente.

8. En particular, el fin de la “guerra fría” y la consolidación de los Estados Unidos como primera potencia mundial (Sztulwark, 2003). En el campo de las ideas económicas la victoria norteamericana fue acompañada de la hegemonía indiscutible del pensamiento neoliberal. A nivel de las políticas públicas “el predominio de esta visión trajo aparejado las recomendaciones basadas en la liberalización como sinónimo de maximización del bienestar y, de esta forma, se convirtieron en la base conceptual de los programas de estabilización y ajuste estructural” (Sztulwark, 2003: 41) adoptados por los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional; Banco Mundial) y aplicados por los países latinoamericanos entre la segunda mitad de los años 80 y la década de los 90.

9. Durante el gobierno del Dr. Alfonsín, aparte de los acuerdos ya referenciados sobre integración entre Argentina y Brasil se llevó a cabo un inédito proceso de acercamiento y concertación política con el resto de los países latinoamericanos. La crisis centroamericana en especial motorizó la conformación del denominado Grupo Contadora (1983) integrado por México, Colombia, Panamá y Venezuela para promover acciones conjuntas destinadas a lograr la paz en la región. Dos años más tarde Argentina, Brasil, Perú y Uruguay dieron origen al Grupo de Apoyo a Contadora, destinado a dar mayor sustento político a las propuestas de paz, con la firma del Acta de Contadora en Lima (Perú), con motivo de la asunción a la presidencia del recientemente electo Alan García. Los 8 países continuaron posteriormente sus acciones de cooperación en lo que dio en llamarse Grupo de los 8 (1986), principalmente en relación al problema derivado de la deuda externa que asolaba las economías nacionales. En 1990 la agrupación se convirtió en el Grupo Río, al que se incorporan otros países.

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

básicamente a la ampliación o incorporación de nuevos mercados para profundizar (o reactivar) el proceso de industrialización nacional¹¹.

El PJ, por su parte, constataba: “el incesante avance del regionalismo como modelo de inserción universal” y proponía también una alternativa concreta para nuestro país: “acrecentar la capacidad decisoria nacional a través (...) de una correcta inserción argentina en el marco del regionalismo latinoamericano” (Plataforma Electoral PJ, 1989: 19). Su concepción de la integración era más profunda que la manifestada por la UCR e incorporaba elementos vinculados a una ciudadanía regional y al “reconocimiento [mutuo] de estudios, cuestiones civiles [y] aspectos migratorios”, estableciendo que “nuestra política latinoamericana seguirá un método de consulta permanente con los países de la región mediante una agenda abierta de temas a debatir y un programa de objetivos a alcanzar”. Sus propuestas también eran más específicas en términos geográficos, al identificar a los países de la Cuenca del Plata y de la Región Andina como prioritarios (Plataforma Electoral

PJ, 1989: 161). Por último, planteaba que tanto las relaciones con Europa como con los Estados Unidos se articularían “sobre la base de una perspectiva latinoamericana, sabiendo que lo que construye o debilita al conjunto de la región o a sus partes, afecta inevitablemente nuestro propio destino como nación” (Plataforma Electoral PJ, 1989: 163)¹².

Las plataformas electorales de ese año dan cuenta entonces de una agenda integracionista de carácter “abierto”, acorde con los procesos en curso, que todavía no habían alcanzado un grado de formalización y avance sustancial. Sin embargo, en ambos casos, es posible identificar una dimensión política vinculada a la necesidad de integrarse *para incrementar el poder relativo de la región frente al sistema internacional y una dimensión económica, que remite a la relación entre integración regional y desarrollo económico nacional*.

En términos de modelos de integración, el posicionamiento de ambos partidos recuperó elementos “tradicionales” del regionalismo latinoamericano hasta entonces vigente (ampliación de mercados,

defensa de la producción industrial, importancia del rol del Estado) pero en un contexto donde se estaba redefiniendo el propio marco de sustentación de este modelo, a saber el modelo de desarrollo argentino. En este sentido, en 1989 la orientación de ese cambio no estaba claramente definida y los partidos apelaron a sus posicionamientos históricos en relación a la integración regional¹⁴.

Para la próxima elección presidencial (1995), en cambio, se habían realizado profundas reformas de orientación neoliberal, que contaban a su vez con el apoyo de las principales fracciones partidarias, tanto de la UCR como del PJ. En el marco de los modelos de integración, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) había formulado hacía pocos años atrás el concepto de “regionalismo abierto” para definir las características que presentaban los nuevos acuerdos de integración entre los países latinoamericanos, incluyendo al MERCOSUR¹⁵.

10. Así, se hizo mención a la “profundización de la integración de América Latina a través del perfeccionamiento de los mecanismos de consulta, particularmente instrumentados en los acuerdos de los ocho presidentes latinoamericanos celebrados en Acapulco, los convenios de integración con Brasil y Uruguay y el Tratado de Paz y Amistad con Chile, como asimismo en la consolidación del Parlamento Latinoamericano” (Plataforma Electoral UCR, 1989: 19).

11. Se mencionaba especialmente la necesidad de “incentivar la integración con Brasil y Uruguay para incrementar las exportaciones industriales” (Plataforma Electoral UCR, 1989: 21).

12. Cabe aclarar por supuesto, que la propuesta del PJ no se corresponde con las políticas aplicadas posteriormente por el gobierno justicialista. En este sentido, pueden ser indicativas de los consensos al interior del partido, no de las medidas que posteriormente serán puestas en práctica.

13. En Argentina tradicionalmente se han distinguido tres modelos de desarrollo: el modelo agroexportador (c.1880-1930); el modelo ISI (c.1930-1970/80) y el modelo rentístico-financiero (1976/1983-1990/2001) (Rappoport y Spiguel, 2003). En la perspectiva de Cavarozzi (1996), hacia finales de la década de los 80 el Estado argentino se enfrentó a una coyuntura caótica, cuyos signos visibles fueron el colapso monetario y cambiario que desembocó en la hiperinflación. La crisis de 1989 puso en evidencia la pulverización de la autoridad política y la incapacidad del Estado de encauzar el comportamiento de los principales operadores económicos, punto culminante de un proceso que llevaba al menos dos décadas. En este sentido, la crisis hiperinflacionaria señala el inicio de un período de profundas transformaciones en la sociedad, la política y la economía argentina, en particular, el agotamiento de lo que Cavarozzi denomina “matriz estado-céntrica” y la implementación de una serie de reformas estructurales en clave neoliberal que modificaron los parámetros históricos del accionar del Estado.

14. Sin embargo, en las plataformas también es posible identificar indicios del profundo cambio que estaban experimentando ambos partidos en términos programáticos (o al menos aquellas fracciones que los dirigirían durante la década de los 90). Esto es particularmente visible si atendemos al rol del Estado en el caso del PJ, o a las propuestas ligadas con el modelo de desarrollo del candidato por la UCR. En este sentido, Míguez (2010: 73) plantea que “el período 1987-1991 es una etapa de pujas entre las fracciones de las clases dirigentes y de construcción del consenso neoliberal. En el plano político, ello se expresó en un paulatino apoyo por parte de la dirigencia política de la UCR y del PJ a las reformas y transformaciones operadas”.

15. Cabe destacar que el concepto de regionalismo abierto “encuentra su origen en la década de los 70 en el área pacífico” (Saccone, 1995: 9). La CEPAL “aplica” posteriormente ese concepto para explicar el “nuevo regionalismo” emergente en América Latina entre fines de los años 80 y principios de los 90.

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

Las plataformas electorales de ese año dan cuenta de la adscripción de ambos partidos al regionalismo abierto. Así, y en relación al PJ, es claro que éste lo concibió como un proceso estrechamente asociado al proyecto político-económico en marcha a nivel doméstico. En su perspectiva el MERCOSUR era la vía, el paso intermedio, para un objetivo más amplio: la integración al mercado mundial¹⁶. Por su parte, el anterior posicionamiento explicitado en 1989 que rescataba la integración latinoamericana como un medio para incrementar el poder relativo de la región frente al sistema internacional se reformuló: la integración iba a permitir mejorar la posición relativa de la región, pero siempre dentro de los márgenes delimitados por la aceptación del nuevo orden internacional (definido a partir de la noción de globalización) y manteniendo como horizonte el objetivo de liberalización del comercio internacional.

La UCR, en tanto, y en el lugar de la oposición, recuperó la herencia alfonsinista en términos de integración regional y acusó al PJ de abandonar “la tradicional política argentina de solidaridad y cooperación con América Latina” a la vez que afirmaba que “la administración del Presidente Menem nunca defendió con coherencia los intereses nacionales en el proceso de conformación del MERCOSUR”, denunciando la prioridad que el Gobierno otorgaba al NAFTA¹⁷ (Plataforma Electoral UCR, 1995: 19). Sin embargo, las propuestas

que realizó el partido no se diferenciaron de lo planteado por el PJ: “estrechar relaciones con otros bloques económicos y particularmente una acción de coordinación con el NAFTA” (Plataforma Electoral UCR, 1995: 16) y que “el camino de la apertura regional es el más indicado para luego lograr una integración positiva al mundo” (Plataforma Electoral UCR, 1995: 24). Estas propuestas dan cuenta de que el modelo de integración de la UCR era similar al del PJ, si bien incorporando los mecanismos de coordinación y cooperación política a nivel regional. El partido tampoco dejaba de lado otras posibles propuestas integracionistas aparte del MERCOSUR, aunque resaltaba que éste seguía siendo la mejor opción.

Similares apreciaciones cabe realizar en relación a las elecciones presidenciales del año 1999. Sin embargo, frente a la adhesión explícita al regionalismo abierto que sostuvo el PJ¹⁸, la Alianza UCR-FREPASO apuntó a una verdadera profundización de la integración como respuesta a los problemas que enfrentaba el MERCOSUR¹⁹, incorporando a la supranacionalidad como un elemento a ser discutido a nivel regional²⁰.

En esta elección, entonces, el posicionamiento en relación al MERCOSUR obró como un claro elemento diferenciador entre el PJ y la Alianza. Sin embargo, esa diferencia se encuadró en un marco general de coinci-

dencias en relación al modelo económico vigente, expresados en la continuidad del régimen monetario y de las reformas realizadas por el gobierno justicialista en sus casi diez años de gobierno, lo que acotó los márgenes de acción de ambos partidos.

En términos del neofuncionalismo (Schmitter, 2002) el MERCOSUR se enfrentó en este período a una coyuntura adversa alimentada por factores externos e internos; coyuntura que puede interpretarse como un “ciclo decisorio”, un momento donde era necesario impulsar cambios en el proceso de integración para garantizar su viabilidad. Las propuestas de ambos partidos apuntaron en esa dirección: readecuación (PJ) o profundización (Alianza) fueron las opciones desplegadas. Cabe destacar que ninguno de los partidos apostó por el retroceso de la integración regional o la disolución del MERCOSUR, ya que ambos lo consideraban una variable estratégica de la política exterior argentina.

Por último, en el año 2003 la todavía no resuelta crisis política derivada del colapso de finales del 2001²¹ fracturó la oferta electoral del PJ en tres opciones: Frente por la Lealtad (Menem-Romero), Frente Movimiento Popular (Rodríguez Saa-Posse) y Frente Para la Victoria (Kirchner-Scioli). Esta fractura tuvo el mérito de facilitar la identificación de las distintas posturas que

16. El partido plantea que “la apertura de la economía, las privatizaciones, la desregulación y la reforma del Estado, la integración en el MERCOSUR, replantean substancialmente el equilibrio interno entre las regiones y sectores que componen la Nación” (Plataforma Electoral PJ, 1995: 44).

17. En español, Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

18. El partido, asumiendo las posibles consecuencias de la reciente devaluación de Brasil, planteaba que “promoveremos la coordinación macroeconómica en el MERCOSUR para reducir el impacto de las crisis económicas y cambios bruscos en las políticas macroeconómicas de los países miembros” (Plataforma Electoral PJ, 1999:33), pero consideraba que el modelo de integración era el adecuado al afirmar que “impulsaremos la consolidación del MERCOSUR y en consecuencia, continuaremos con la estrategia del regionalismo abierto” (Plataforma Electoral PJ, 1999:34).

19. En particular, la ya mencionada devaluación de la moneda brasilera en enero de 1999 y sus esperados efectos en la economía argentina, que perdió competitividad en su principal mercado de exportación.

20. Así, planteaba que “para (...) avanzar en el camino ineludible en la construcción de un mercado común es necesario consolidar los avances que se han realizado (...). Para ello es indispensable crear organismos supranacionales que se conviertan en garantías de los acuerdos alcanzados en cada etapa y árbitros de las diferencias que puedan surgir en los procesos” (Carta Abierta a los Argentinos, 1998: 18).

21. Hacia fines de la década del 90 la situación económica argentina no dejaba mucho espacio para el optimismo. Ya en 1999 la desocupación rondaba el 15% de la población económicamente activa, casi el 20% de los hogares estaba bajo la línea de pobreza y el 5% era directamente indigente. La deuda externa superaba los 120.000 millones de dólares y se esperaba una caída del PBI del 3%. En el año 2001, tres años ininterrumpidos de recesión se tradujeron en el plano socio-político en un estallido social que evidenció una profunda crisis de representación. En un primer momento, las elecciones legislativas de octubre de 2001, con inéditos niveles de abstención y el denominado “voto bronca”, -que Pousadela (2006) denomina “catástrofe electoral”- pusieron en evidencia el rechazo de los ciudadanos hacia el conjunto de los partidos políticos y no sólo hacia la disgregada alianza gobernante. En diciembre de ese mismo año, el rechazo activo y militante a la “clase política” expresado mediante el voto, desbordó los canales institucionales y se trasladó al espacio público, provocando la caída del gobierno.

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

con respecto al MERCOSUR (y otros temas) convivían en el seno del mismo partido²².

En relación con el PJ-Frente por la Lealtad (FPL), la opción era clara: la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA) resultaba más atractiva que el MERCOSUR. Así, proponía “iniciar inmediatamente las negociaciones con el gobierno de los Estados Unidos tendientes a un acuerdo de integración comercial” (Plataforma Electoral FPL, 2003: 10-11), lo que implicaba la disolución del MERCOSUR²³. En clara contraposición a esta perspectiva el PJ-Frente Movimiento Popular (FMP) planteaba la necesidad de “refundar la Argentina”; en ese proceso, el MERCOSUR ocupaba un lugar central. Así, apelaba a “convocar de inmediato a una Cumbre de Presidentes del MERCOSUR a los fines de refundar el Mercado Regional que tiene para la Argentina un sentido estratégico” (Plataforma Electoral FMP, 2003: 15)²⁴. Por último, pero también dentro del marco del PJ, el Frente Para la Victoria (FPV) proponía “un MERCOSUR igualitario, integrado, y que nos dé el mismo marco de desarrollo que al resto de los países que lo integran” (Plataforma Electoral FPV, 2003: 5) y enunciaba su preferencia por un modelo de integración comunitario, al estilo de la Unión Europea²⁵.

Las tres propuestas justicialistas evidenciaban tres maneras diferentes de concebir no sólo la integración, sino también el camino adecuado a partir del cual iniciar el proceso de recuperación del país. El FPL asumía la necesidad de continuar con el modelo menemista, inclusive al precio de la dolarización y el abandono de la política monetaria por parte del Estado. Su opción era “profundizar el modelo de los años 90”. El FMP retomaba

de la tradición peronista la recuperación del rol del Estado y la justicia social, en un tono de marcado carácter populista. La excepcionalidad del contexto justificaba la adopción de medidas radicales que incluían la formación de una cuasi-federación entre los países integrantes del MERCOSUR. Su opción se resumía en “refundar el país”. El FPV, por último, en un tono más moderado, rescataba también la importancia de recuperar el Estado y revisar algunos de los lineamientos económicos que habían estructurado las opciones políticas durante los años 90. Su lema, “un país en serio”, traducía un intento “normalizador” pero que no dejaba de lado la necesidad de reformas.

Frente a la diversidad de opciones que desplegó el PJ, la UCR, reducida a su mínima expresión como consecuencia de su salida anticipada del gobierno, apenas esbozaba la necesidad de construir un “espacio político común para las negociaciones internacionales” (Plataforma Electoral UCR, 2003: 15), si bien también detallaba algunas políticas susceptibles de aplicarse a nivel regional²⁶. La Plataforma esbozaba un tímido reformismo, asumiendo las dificultades con que llegaba el partido a la elección presidencial.

En definitiva, en la elección presidencial del año 2003 las principales concepciones en juego con respecto a la integración regional se expresaron dentro del PJ, dando cuenta de que un sector de este partido prefería otras opciones de integración más acordes con su perspectiva política ligada al neoliberalismo; otro apostaba por una refundación del proceso en una línea idealista y con anclaje en el federalismo; y un tercero miraba hacia el modelo de la Unión Europea, pero acotado a garantizar que el

22. Cabe mencionar que la elección presidencial de ese año se caracterizó por presentar una fuerte dimensión fundacional, acorde con las características inéditas que rodearon a este proceso electoral, luego del estallido económico-social del año 2001

23. Por otro lado, proponía “consolidar los avances alcanzados en el MERCOSUR en materia de comercio subregional [y] construir un acuerdo comercial estratégico amplio que abarque también los aspectos económico-financieros, científico-tecnológicos, educativos, etc.” (Plataforma Electoral FPL, 2003: 16) o “Las alianzas con nuestros vecinos deberán profundizarse en los campos de seguridad internacional, el desarrollo tecnológico y la concertación de políticas comunes que, no previstos originariamente en el MERCOSUR, nos permitirán una mayor capacidad de negociación” (Plataforma Electoral FPL, 2003: 10). En otros términos, la propuesta contenía elementos que cuando son comparados resultan contradictorios.

Sin embargo, en el contexto general de las propuestas políticas expresadas en el Plataforma, el MERCOSUR estaba subordinado a la relación con los Estados Unidos y con el objetivo central de constituir el ALCA.

24. Dentro de sus propuestas cabe mencionar “La Argentina sostendrá en el MERCOSUR la libre circulación de personas dentro del mercado”, “Se propiciará que en el MERCOSUR los títulos de nivel secundario, terciario y universitario serán válidos en todo el territorio del mercado”, “La Argentina propondrá establecer en el MERCOSUR un salario mínimo, vital y móvil, con vigencia para los trabajadores de todo el mercado”, “Se propiciará en el MERCOSUR la creación de un Fondo Regional Solidario que tendrá como objetivo elevar el nivel sanitario, de previsión social y alimentaria, de manera de hacer realidad el principio y derecho a la igualdad, nivelando para arriba”, “Se propiciará la creación de la Corte Suprema del MERCOSUR”, para finalizar “La nueva constitución del MERCOSUR que se propone contemplará un gobierno republicano, democrático, social, representativo y federal” (Plataforma Electoral FMP, 2003: 15-16).

25. El eje de esta propuesta se vinculaba con la reconstrucción del Estado y con la aplicación de políticas neokeynesianas para reactivar la economía. En este marco, sostenía que las relaciones con la comunidad internacional se harían “desde el proyecto regional MERCOSUR, sin perjuicio de la bilateralidad y la multilateralidad cuando esté por delante el interés nacional” (Plataforma Electoral FPV, 2003: 2).

26. Así, resaltaba que el principal punto de atención de la política exterior estaba en nuestra región y definía al MERCOSUR como “base natural de sustentación política” (Plataforma Electoral UCR, 2003: 18).

“Partidos políticos e integración regional. El partido Justicialista y la Unión Cívica Radical frente al MERCOSUR”

MERCOSUR brindara las mismas posibilidades de desarrollo a todos sus miembros, en una clara alusión a Brasil. En todos los casos, lo que traducían estas propuestas era la insatisfacción con el “estado de situación” de la integración regional: para el FPL el MERCOSUR “no alcanzaba”, ya que el objetivo era la liberalización del comercio a nivel hemisférico bajo la égida de los Estados Unidos; para el FMP, el MERCOSUR todavía era “demasiado poco”, había que avanzar aceleradamente hacia la constitución de una nueva entidad política; para el FPV, por último, el MERCOSUR no beneficiaba de la misma manera a todos sus socios. En resumidas cuentas había que cambiarlo.

A modo de conclusión

A lo largo de nuestro trabajo avanzamos en torno al posicionamiento de los partidos políticos en relación al MERCOSUR recuperando las manifestaciones partidarias sobre la integración regional plasmadas en las plataformas electorales y en otros documentos partidarios, en ocasión de las elecciones presidenciales nacionales de los años 1989, 1995, 1999 y 2003.

De acuerdo a nuestra exposición el apoyo a la integración regional está presente a lo largo de todo el período. En este sentido, cabe destacar que el MERCOSUR ocupó un lugar creciente en las plataformas partidarias conforme se avanza en el tiempo, proceso que se observó en ambos partidos, con la excepción de una de las fracciones del PJ (FPL) presentes en la elección del año 2003.

En este marco, las elecciones de los años 1995 y 1999 se caracterizaron por adscribir la experiencia del MERCOSUR en el marco de un específico modelo de integración: el regionalismo abierto. En 1989, en cambio, las propuestas se habían vinculado con el “viejo regionalismo” latinoamericano, vinculado al modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI). En el año 2003, en tanto, el modelo de integración no está claramente definido y varía de acuerdo al partido (o fracción) que analicemos.

El año 2003 presenta otra particularidad: se observa que la integración regional en general, y el MERCOSUR en particular, se inscribieron explícitamente dentro de claras concepciones en torno al “futuro deseable” para este proceso, en otros términos: se lo concibió como un instrumento clave en el marco de los modelos de desarrollo propuestos. Desde la “opción ALCA” (FPL), pasando por la “opción radicalmente refundadora” (FMP) hasta la “opción del MERCOSUR igualitario y para el desarrollo” (FPV) es posible identificar un “horizonte” en el cual inscribir las políticas integracionistas. Con la excepción de la Plataforma electoral del PJ de 1995, hasta la elección del año 2003 el MERCOSUR estuvo planteado principalmente en términos coyunturales, sin perspectivas a largo plazo, tal como es posible observar en la plataforma de la UCR de ese mismo año.

Por último, es claro que más que posiciones político-partidarias

sólidas que se sostienen a lo largo del período, lo que se observan son posiciones fuertemente influenciadas por el entorno en el que se desenvuelven los partidos (en primer lugar) y las tradiciones político-partidarias, sin que se puedan verificar claras líneas ideológico-políticas de diferenciación entre el PJ y la UCR. Esta afirmación es válida particularmente para las coyunturas electorales de 1989, 1995 y 1999. En la primera primó la tradición partidaria, plasmada en una concepción de la integración más abarcadora, en el caso del PJ, o más ligada a formas de concertación y cooperación política, en el caso de la UCR. En 1995 y 1999 es la coyuntura electoral y el marco general de políticas públicas aplicadas durante los años 90 los que condicionaron las propuestas partidarias; en 1995 bajo la forma del consenso implícito en torno al modelo integracionista en marcha; en 1999 bajo la aceptación de las coordenadas económicas principales delineadas por el gobierno justicialista. A su vez, es claro que las posiciones partidarias plasmadas en las plataformas se vinculan con el avance del propio proceso de integración pero fundamentalmente por las cambiantes constelaciones de poder dentro de cada partido, de cómo cada fracción dominante se situó frente al proceso y de la situación económica-política nacional, influenciada a su vez por el contexto internacional.

Bibliografía

- ACHARD, Diego; FLORES SILVA, Manuel y GONZALEZ, Luis (1993), *Estudio de la variable política en el proceso de integración regional de los países pequeños del MERCOSUR y análisis de las opiniones de sus élites sobre dicho acuerdo*, Buenos Aires: BID-INTAL
- ACHARD, Diego; FLORES SILVA, Manuel y GONZALEZ, Luis (1994), *Las élites argentinas y brasileñas frente al MERCOSUR*, Buenos Aires: BID-INTAL.
- ALCÁNTARA SAEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia (2002), *Partidos Políticos de América Latina. Cono Sur*, México: FCE.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno (1991): *Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: las presidencias de Alfonsín y Menem*, Serie Informes sobre proyectos de investigación N° 2, Rosario: CERIR
- CAVAROZZI, Marcelo (1996), *El capitalismo tardío y sus crisis en América Latina*, Rosario: Homo Sapiens
- DÁVILA, Andrés (1998), “Partidos e Integración en América Latina. ¿Tienen la culpa de algo?”, en *Perfiles Latinoamericanos*, México, junio, Vol. 7, número 012, pp. 141-168.
- DEVLIN, Robert y ESTEVADEORDAL, Antoni (2001), “¿Qué hay de nuevo en el nuevo regionalismo de las Américas?”, en Documento de Trabajo N° 7, Buenos Aires: INTAL-ITD-STA
- GRANDI, Jorge y BIZZOZERO, Lincoln (1997), “Hacia una sociedad civil del MERCOSUR. Viejos y nuevos actores en el tejido subregional”, en *Revista Integración y Comercio* N° 3, Septiembre-Diciembre [en línea]. Disponible en http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/e_INTAL_IYC_03_1997_Grandi-Bizzozero.pdf Consulta: 1 de julio de 2008.
- HIRST, Mónica (1996), “La dimensión política del MERCOSUR. Actores, politización e ideología”, en *Revista Estudios Avanzados*, N° 27, Brasil, (pp.217-250).
- LEVITSKY, Steven (2005): *Las transformaciones del justicialismo. Del partido sindical al partido clientelista, 1983-1999*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- LUZURIAGA, Wilson y ROMERO, María José (2007), “Los partidos políticos en el escenario internacional: el caso del Parlamento del MERCOSUR como una respuesta de gobernanza”, en *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*, N° 61,62 y 63, Montevideo: Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica.
- MIGUEZ, María Cecilia (2010), “El rol de la dirigencia política argentina en la promoción de un nuevo patrón de relaciones internacionales en la década de los noventa”, en *Relaciones Internacionales* N° 15, España: GERI-UAM. Disponible en [http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path\[\]=239](http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/index.php?journal=Relaciones_Internacionales&page=article&op=view&path[]=239). Consulta: 10/05/2011
- PERSELLO, Ana Virginia (2007), *Historia del radicalismo*, Buenos Aires: Edhasa
- POUSEDELA, Inés (2006): *Que se vayan todos. Enigmas de la representación política*, Colección Claves para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires
- RAPOPORT, Mario y SPIGUEL, Claudio (2005), *Política Exterior Argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Buenos Aires: Capital Intelectual.
- REGNIER, Pablo (2006), *De la boina blanca al sushi. Análisis del Partido Radical (1890-2001)*, Buenos Aires: Distal
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel (2003), *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- SACCONI, María Alejandra (1995), “El MERCOSUR de la post-transición. Balance y Perspectivas”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, Rosario: CERIR
- SCHAPOSNIK, Eduardo (1986), *Los sectores dirigentes argentinos y la integración de América Latina*, Argentina: Instituto de Integración Latinoamericana
- SCHMITTER, Philippe (2002), “Neo-Neofuncionalism” in Wiener, Antje and Thomas Diez (eds.), *European Integration Theory*, Oxford: Oxford University Press
- SIDICARO, Ricardo (2002), *Los tres peronismos. Estado y poder económico*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- SZTULWARK, Sebastián (2003), *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento