

Introducción

“En una época de crisis internacional generalizada y de permanentes cambios, se hace necesario una creciente diversificación de la política exterior, a los efectos de mantener al mismo tiempo diferentes diálogos con distintos países, a la vez que poder adoptar diferentes soluciones frente a diferentes situaciones, pero siempre manteniendo una posición propia, en vez de adoptar posiciones a último momento como se respondiera al ya tradicional comportamiento coyuntural. Es la única manera de dar respuestas inmediatas a los problemas tanto regionales como globales. Para ello, se hace necesario una inserción clara”.¹

A partir de la década del '60, los países del llamado Tercer Mundo parecían avanzar firmemente sobre esquemas de cooperación internacional tanto en materia política como económica, a partir de la creación de ámbitos como el **Movimiento de Países No Alineados** (NOAL), cuyo origen se remonta al año 1955 a partir de la Conferencia de Bandung, o el **G77**, establecido posteriormente en el año 1964. Dos décadas después, esas iniciativas seguían aflorando, constituyéndose el **Grupo de Contadora y de Apoyo a Contadora**, que luego dieron origen al **Grupo Río**, y el **Consenso de Cartagena**, entre otros².

El eje de relaciones Sur–Sur se presentaba como una atractiva estrategia de inserción internacional que permitía hacerse escuchar, tener presencia en el sistema internacional, sin perder la propia autonomía, o en otras palabras, como señala Luis Dallanegra Pedraza, “*manteniendo una posición propia*”³. Sin embargo, la fuerza que impulsaba a algunas de estas iniciativas desde su origen, se fue diluyendo. En otros casos, en cambio, esa fuerza todavía persiste y genera nuevos foros y ámbitos para la negociación como en el caso del **G20** en el marco de la OMC. En relación a ello cabe reflexionar acerca de que ventajas y qué desventajas

¹ Luis Dallanegra Pedraza, Bases para una Política Exterior. www.geocities.com/luisdallanegra

² También podríamos mencionar el caso del **Grupo de los 6 por la paz y el desarme**, conformado por nuestro país, Tanzania, India, México, Grecia y Suecia, aunque técnicamente, al estar el país nórdico entre ellos, no podemos considerarlo dentro del eje Sur - Sur.

³ Ídem.

nos proporciona el marco Sur –

Sur en pos de construir una política exterior autónoma.

La cuestión esencial a tener en consideración es de qué manera un país periférico puede lograr una inserción en el sistema internacional, sin que ello implique el sacrificio total de su autonomía o una conducta autista que no se correlacione con la realidad de su contexto. Esto quiere decir que *inserción* y *autonomía* **no** son variables exclusivas ni excluyentes. Esto quiere decir que, en el afán de poner el acento en la variable *inserción*, no podemos descuidar la variable *autonomía*. El desafío es la construcción de capacidades en materia de negociación, influencia, presión y eventualmente de decisión, evitando los extremos de llegar o a un alineamiento automático o a una *autonomía secesionista*⁴.

Ahora bien, antes de adentrarnos en el eje Sur – Sur, es preciso realizar algunas aclaraciones respecto de la globalización como escenario en el cual se desarrollan las relaciones internacionales. Si bien los *actores no estatales* tienen tanta relevancia como los *actores estatales*, se pondrá énfasis en estos últimos a los efectos del tema que nos ocupa.

Sobre esta base, podemos considerar que al menos uno de los supuestos fundamentales del *realismo morgenthauiano* sigue vigente: los actores estatales se mueven en función de *sus intereses nacionales*. Esto significa que los Estados siguen orientando sus decisiones de política exterior en base a aquellos.

Ello se hace visible en la imposibilidad de consensuar y diseñar una política exterior común, aún en el seno del más avanzado proceso de integración regional, como es el caso de la UE. Los miembros que la componen tienen intereses en común, al mismo tiempo que tienen intereses contrapuestos que dificultan la construcción de una política exterior común y en mayor escala el diseño de un sistema de seguridad colectivo. Y constituye una clara

⁴ Véase: Juan Carlos Puig, *Doctrinas Internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas, Instituto de Altos Estudios de América Latina. Universidad Simón Bolívar, 1980.

manifestación de la prevalencia

del interés nacional como un determinante del comportamiento del actor estatal.

Podemos encontrar entonces una respuesta al fracaso de diversas iniciativas nombradas al comienzo de este trabajo: el Consenso de Cartagena fue el mejor ejemplo de ello. Otro ejemplo clave es el abandono mexicano del G77 para pasar a formar parte de la OCDE. La “deslealtad” de Brasil y México en el primer caso, así como la de éste último en el segundo, tuvieron lugar en función de los intereses de sus miembros.

En adición, el actual marco de globalización ofrece mayores obstáculos para una cooperación Sur – Sur, entendida en los mismos términos y con el mismo espíritu que el de su origen y ello guarda una estrecha relación con los cambios en el escenario internacional en las tres últimas décadas.

Durante el último tramo del orden bipolar de la Guerra Fría, se presentaba un escenario más homogéneo para los países del Sur. Así como ese orden ha sufrido sus modificaciones entrando en una transición hacia su redefinición, también se ha modificado la situación para el Sur: hoy nos encontramos frente a una realidad mucho más heterogénea, en donde existen marcadas asimetrías y sobre todo, una gran fragmentación. Dicha fragmentación aparece hoy como una de las causas que imposibilitan una verdadera *coordinación de políticas* entre los países del Sur, como existió durante la década del '60 y parte de la del '70 con el NOAL y el G77.

A lo largo de este trabajo se intentará abordar cual es el actual status de las relaciones Sur – Sur y qué posibilidades, riesgos, oportunidades y amenazas nos presenta como estrategia de inserción internacional dado que, como afirman José Paradiso, Roberto Russell y Juan G. Tokatlian: “...es imperativo que la Argentina encuentre un equilibrio entre las políticas que

definan su inevitable inserción

en el mundo y aquéllas que la protejan de los efectos nocivos de ese proceso”⁵.

Autonomía de la periferia

Para el abordaje de este tema es necesario aclarar que el poder no siempre es un juego de suma cero. Existen experiencias que demuestran lo contrario y que serán abordadas a lo largo de este trabajo. Asimismo, como bien lo señalan Keohane y Nye, no sólo “vivimos en una era de interdependencia”⁶ sino que, además, la vinculación de cuestiones para los Estados débiles es un factor que puede contribuir a erosionar la jerarquía internacional, en lugar de reforzarla⁷. La globalización nos ofrece un marco extremadamente complejo en el que se presentan oportunidades para los países subdesarrollados de generar ciertos márgenes de autonomía a pesar de su condición de *países débiles*.

Aunque en párrafos anteriores se hizo referencia a un contexto que hace que “el Sur” no sea el mismo que presentó atisbos de una articulación de intereses políticos y económicos en décadas pasadas, es necesario reconocer esta realidad que presenta características de fragmentación, asimetrías y heterogeneidad para evitar caer en un error de percepción. Pero no por ello podemos negar que el Sur sigue existiendo, que el subdesarrollo es una condición de la cual no hemos salido, y que más difícil aún será salir, si nos regimos sobre la base de un eje Norte – Sur. A los efectos de englobar a los países subdesarrollados del hemisferio sur, pese a su heterogeneidad, seguiré utilizando la denominación eje Sur – Sur.

La cooperación internacional ya sea sobre la base de relaciones bilaterales, así como sobre la base de relaciones multilaterales puede generar situaciones recíprocamente beneficiosas. En este sentido cabe abrir el abanico de posibilidades que se presentan fuera del

⁵ José Paradiso, Roberto Russell y Juan G. Tokatlian: “Política exterior: nuevo modelo”. [En: Clarín. Edición miércoles 20.02.2002. Sección Opinión].

⁶ R. Keohane y J. Nye: Poder e Interdependencia. Ed. Grupo Editor Latinoamericano. Bs. As. 1988. Pág. 15.

⁷ R. Keohane y J. Nye: Op. Cit. Pág. 57

Cono Sur Latinoamericano. El

continente africano y el asiático son dos regiones que deben erigirse como pilares en la estrategia de relacionamiento de la Argentina, no solo por cuestiones relacionadas al intercambio comercial sino también a la diplomacia multilateral en los organismos internacionales. Recurramos a un ejemplo: durante la década del '90 se llevó a cabo una “*política de clausura de embajadas*”⁸, que si bien afectó de manera significativa al África, no tuvo lugar en Senegal, en particular porque “*el sector multilateral de la cancillería Senegalesa es mas importante que el bilateral*”⁹.

Uno de los aspectos insoslayables en el análisis que se pretende desarrollar a lo largo de estas páginas es la importancia de las asimetrías de poder como un limitante para el diseño de una política exterior de carácter autónomo y, por ende, cómo sortear estos obstáculos y cuáles son las alternativas posibles ante estos limitantes. Un país como la Argentina no comparte el mismo status que Brasil, Chile o México, ni mucho menos que China, India o Sudáfrica.

No obstante, cabe aquí plantear el interrogante de si, a pesar de las asimetrías existentes, sigue siendo más beneficioso para Argentina el eje de relacionamiento Sur – Sur, en lugar del eje *Sur - Norte*; y de qué manera lograrlo sin reproducir un esquema de dependencia con la potencia regional, otrora ejercido con el hegemon, situación a la que José Paradiso supo denominar “*subordinación autoimpuesta*”, haciendo referencia a la política exterior argentina de la administración Menem.

Por otra parte, uno de los condicionantes que se presenta como limitante para la cooperación y acercamiento de las posiciones de los Estados del Cono Sur Latinoamericano es una política exterior norteamericana con el leit motiv de “*divide et impera*”, política que puede ser señalada como una constante hacia la región, y consecuencia de ella, vemos como Paraguay, a pesar de ser miembro del Mercosur, se encuentra en medio de negociaciones para

⁸ Ver: Gladis Lechini de Álvarez: *Argentina y África durante la segunda administración Menem*. Pág. 178 [en: La Política Exterior Argentina 1994 – 1997. Autores varios. Ediciones Cerir. Rosario, Argentina. 1998.]

⁹ Ídem. Pág. 179.

un acuerdo bilateral de libre

comercio fuera de aquel, e incluso Uruguay se ve actualmente tentado de seguir el mismo camino. Ello se suma a la influencia que ya ejerce la potencia del Norte en otros países como Perú, Ecuador y Colombia, aspecto que dificulta aún más la construcción de un bloque sólido en estas latitudes.

Otro dato significativo que aparece como un condicionante de nuestras políticas exteriores, y con ello me refiero al actual contexto, es la creciente personalización en la toma de decisiones de las políticas exteriores. La Argentina constituye un claro ejemplo de ello, de la misma forma que lo es Venezuela y, en menor medida Brasil, con sus respectivos Presidentes: Kirchner, Chávez y Lula da Silva. El personalismo ha logrado minar las relaciones entre estos países, trayendo consigo actitudes que dan cuentas de los estados de ánimo de los mandatarios en lugar de decisiones elaboradas que responden a una racionalidad. Muestra de ello, fue la actitud displicente del gobierno argentino con respecto a la posibilidad de Brasil de sentarse en el Consejo de Seguridad o la temprana retirada del Presidente Kirchner de la Cumbre Árabe Sudamericana, cuyo liderazgo pesaba claramente sobre Brasil¹⁰.

Muchos de los países periféricos ya sea Latinoamericanos, africanos o asiáticos corren el riesgo de caer en la irrelevancia si no llevan a cabo una estrategia de asociación y vinculación de forma bilateral y multilateral que les permita evitar ser considerados como “*el cuarto mundo*” o Estados cuya viabilidad sea cuestionable.

Los foros internacionales le brindan la oportunidad a los Estados de poder agruparse de acuerdo a intereses en pos de generar estrategias que le permitan hacer frente a un contexto hostil que condiciona y dificulta su desarrollo, en lugar de propulsarlo. En este marco se insertan las iniciativas como el Grupo de los quince (G15), establecido durante la Novena Cumbre de Países No Alineados, en septiembre de 1989. El G15 logró agrupar a Argelia, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Egipto, India, Indonesia, Irán, Jamaica, Malasia, México,

¹⁰ Véase el apartado *Entre vecinos, competidores, amigos y socios*.

Nigeria, Perú, Senegal, Sri

Lanka, Venezuela, Serbia y Montenegro y Zimbabwe. Su objetivo era aprovechar el potencial para una mayor cooperación y beneficio mutuo de los países en desarrollo, y constituir un foro de consulta frecuente para estos países, con vistas a coordinar políticas y acciones.

A los efectos de tener una correcta lectura del mundo, y una correcta autopercepción, debemos resaltar la necesidad de diversificar y multilateralizar económica, política y diplomáticamente nuestra política exterior, dado que por nuestra condición de país periférico, se torna prácticamente imposible desarrollar cualquier tipo de capacidad decisional e incluso construir poder desde el aislamiento. Una Argentina sola, sin apoyos ni socios estratégicos, está condenada a perder cualquier posibilidad de salir del estado de subdesarrollo, dado que este es un objetivo que requiere de condiciones tanto endógenas como exógenas.

Entre vecinos, competidores, amigos y socios

A pesar de que desde la década del '90 Latinoamérica ha ido experimentando un proceso de fragmentación creciente, y como prueba de ello, hoy nos encontramos frente a un México prácticamente escindido de ella, de la misma forma que Centroamérica responde a parámetros completamente diferentes a los del resto del Cono Sur, es que, ante todo es necesario que la Argentina se reconozca dentro del contexto Sudamericano, como ámbito natural desde donde construir alianzas y, además, donde cuenta con un socio estratégico: Brasil.

La relación con Brasil resulta clave para que la Argentina explote sus potencialidades y logre salir de su estado de subdesarrollo y avanzar hacia un proceso desarrollo. El mismo país vecino calificó a su relación con Argentina como una “alianza estratégica” desde el año 1997.

Ahora bien, el considerar la alianza estratégica con Brasil no implica, como fue mencionado anteriormente, reproducir un esquema de dependencia sino, por el contrario, que esta sea el pilar fundamental de la búsqueda de márgenes de maniobra, con el objetivo de

lograr una *política exterior*

autónoma. En relación a ello, es más que necesario tener presente que hoy la Argentina carece de iniciativa en materia de política exterior y eso es lo que ha llevado a algunos autores a calificarla de “irrelevante” en el sistema internacional, e incluso de negarle el status de “actor” del sistema internacional, por no generar ningún efecto sobre el mismo; aspecto cuestionable y aún refutable si recordamos los resultados de la reciente reestructuración de la deuda externa argentina y analizamos el proceso de negociaciones.

Así como Brasil es un país que juega un papel sumamente importante en el ámbito conosureano, también lo es Venezuela. De hecho, en los últimos años se han incrementado las relaciones entre Argentina y Venezuela, sobre las bases de la cooperación económica y las inversiones, así como en materia de acuerdos bilaterales para la producción y exportación, como en el caso de la tecnología nuclear con fines pacíficos. No olvidemos que a su vez, Venezuela anunció su integración al Mercosur, lo cual puede contribuir a equilibrar la preponderancia brasileña. Paralelamente, uno de los aspectos a destacar de Venezuela es su carácter de productor de petróleo, y ello agrega una ventaja en una coyuntura fuertemente condicionada en materia de energía como la que hoy vivimos. Asimismo, se presentan convergencias desde el punto de vista político. Las actuales administraciones de Venezuela, Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay parecen estar en sintonía, a pesar de las tendencias personalistas de algunos de sus mandatarios, como se ha mencionado en párrafos anteriores, que llevan muchas veces a que las decisiones de política exterior estén condicionadas por los ánimos de aquellos.

Con motivo de la puesta en marcha de la rueda de negocios de *abril de 2004*, el Embajador la República Bolivariana de Venezuela en Argentina, luego de presentar a la alta Comitiva Venezolana, afirmó que “*Éste es el momento de demostrar que nuestros pueblos se pueden unir, no sólo por la coyuntura que vive la nación Argentina con la crisis energética,*

*sino por la oportunidad de negocios que está presentando nuestro país a nivel continental*¹¹.

Resta aun analizar otras variantes dentro del esquema de relaciones Sur - Sur para poder dilucidar si este escenario nos es favorable o no y en que medida lo es. No puede pasarse por alto que la relación con Latinoamérica es sólo una de las formas de relacionarnos en el eje Sur – Sur. Otras áreas sobre las cuales debemos poner nuestra atención son las regiones como el África Subsahariana, Nordsahariana y Austral, y la India, entre otros, regiones y países que tienen un inmenso potencial para el relacionamiento comercial, con los cuales ya existen lazos importantes creados a partir de administraciones anteriores, pero todavía resta profundizar y fortalecer.

El 25 de enero de 2004, el Mercosur y la República de la India suscribieron en Nueva Delhi la normativa del "Acuerdo de preferencias entre el Mercosur y la República de la India". A partir de dicho acuerdo la India y el Mercosur se otorgan recíprocamente el "trato nacional": en materia de tasas, derechos o impuestos internos, los productos originarios del territorio de cualquiera de las partes recibirán en los otros países el mismo tratamiento que se aplica al producto nacional las industrias del software, que representan una vía al desarrollo para los países emergentes. Un acercamiento comercial entre ambos actores puede ser el punto de partida de relación bilateral en el campo tecnológico, en particular en áreas significativas como la industria nuclear o el software, en los cuales la India ha alcanzado un importante desarrollo. Consecuentemente, el tratado podría dar lugar a mutuos beneficios. En el mediano y largo plazo, la vinculación con India sobre estos ejes puede contribuir de manera relevante a un intercambio en materia científico – tecnológica y a consolidar una relación que puede jugar un rol significativo en las negociaciones futuras con los países centrales.

¹¹ Véase: Argenpress, "En marcha macro rueda de negocios Venezuela-Argentina", Art. Publicado el 19 de abril de 2004. www.argenpress.com

Aunque las economías del hemisferio sur suelen considerarse como competitivas entre ellas, los países que lo integran comparten problemas comunes¹², y sobre todo comparten la misma característica que los países del Cono Sur latinoamericano, en tanto necesitan extender sus vínculos externos para no caer en el aislamiento. Este es un aspecto imposible de pasar por alto y sumamente aplicable al contexto Africano. Para muchos de los países africanos, el aislamiento es prácticamente sinónimo de suicidio internacional y de condena a su inviabilidad como Estados. El interrogante -y desafío- que se presenta entonces no es solamente cómo evitar caer en la tan temida categoría de *Estados fallidos*, sino a su vez, cómo lograr que estos problemas comunes sirvan para estrechar un vínculo que sea mutuamente provechoso.

Dentro del África Nordshariana, región con la que nuestro país posee una balanza comercial positiva desde hace más de una década, se destacan países como Túnez, Egipto, Marruecos y Libia, con los cuales existen convenios de cooperación en materia comercial y de inversiones, así como también en materia de seguridad y Ciencia y Tecnología. En el caso Egipto, por ejemplo se acordó la continuación iniciativas tendientes a ampliar y profundizar los vínculos que los dos países consideran privilegiados y prioritarios, como la construcción del reactor nuclear de investigación y obras complementarias que INVAP construyó en ese país. A su vez se firmaron dos convenios tendientes a la cooperación cultural y educativa.

En el África Subsahariana países como Senegal, Kenya, Guinea Ecuatorial y Nigeria juegan un papel que suele estar subestimado, tanto desde el punto de vista comercial como de inversiones, así como desde el punto de vista cultural (particularmente en el caso de Guinea Ecuatorial).

¹² Justamente, uno de los problemas en común que puede considerarse es la voluntad de Estados Unidos de avanzar sobre un Tratado de Libre Comercio con los países africanos en un marco de marcadas asimetrías, como lo representa el ALCA para América Latina.

La visita de Nelson

Mandela al cono sur de América y su encuentro con los cuatro presidentes del Mercosur en julio de 1998, sentó las bases de para iniciar y reimpulsar acuerdos con la región.

Con una tradición mucho mayor a la de nuestro país, Brasil mantiene relaciones con los países africanos que, sumadas a una nueva estrategia de la cancillería argentina, que coteja el fortalecimiento de los lazos con dicha región a partir del envío de misiones comerciales, la apertura y reapertura de embajadas en ese continente, se estaría trabajando para un acercamiento a los países del África Subsahariana, más precisamente a aquellos que integran la Southern Africa Development Community (SADC)¹³.

Con muchos de los países que integran la SADC, si bien ya existían relaciones diplomáticas y tratados bilaterales previos, se firmaron nuevos acuerdos y convenios que reforzaron la cooperación en materia económica como científico tecnológica. Tal es el caso del Convenio de Cooperación Económica, Técnica, Científica y Cultural firmado en Luanda, 16 de abril de 1998 entre Argentina y Angola; el Convenio entre la República Argentina y la República de Zimbabwe sobre Cooperación Científica, Técnica y Tecnológica, firmado en Buenos Aires el 13 de septiembre de 1999; el Acuerdo sobre Promoción y Protección Recíproca de Inversiones firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1998 entre nuestro país y Sudáfrica.

El África Austral es una de las regiones que han despertado un mayor interés en la Cancillería Argentina dentro del Continente y constituye el área prioritaria, en la cual se puede observar una mayor dinámica. Dentro de ella, además de Sudáfrica, Angola es señalado como un foco de interés para el desarrollo de relaciones bilaterales tanto en materia política, económica, cultural como científica.

¹³ La Southern Africa Development Community está integrada por Angola, Botswana, la República Democrática del Congo, Lesotho, Malawi, Mauricio, Mozambique, Namibia, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe.

En este sentido, Angola merece una mención especial dado que en lo atinente a las relaciones bilaterales, se firmo un protocolo de cooperación en el sector petrolero que busca incrementar el intercambio tecnológico, científico y comercial entre los dos países. Ambos Estados se comprometieron a promover la cooperación entre el MERCOSUR y la SADC. Los mandatarios de los respectivos Estados asistieron a la firma por parte de sus respectivos ministros de otros acuerdos bilaterales en las áreas económica y comercial, y también agropecuaria.

La relación de nuestro país con Asia es la que presenta mayores características de continuidad e incluso ha sido profundizada a través de la firma de Acuerdos Bilaterales y Multilaterales, y de una mayor fluidez comercial, dado que existe una política clara y activa orientada a incrementar las exportaciones con los países que la conforman.¹⁴

Recientemente fue firmado un acuerdo de cooperación entre el Secretario de Comunicaciones, Guillermo Moreno, y Jin Zhuanglong, segundo funcionario de la Administración estatal de China, por medio del cual China proveerá asesoramiento técnico y componentes a la Argentina para la fabricación de satélites, que incluye el sistema integral de lanzamiento para la puesta en órbita de los mismos. En declaraciones oficiales de la Cancillería se manifestó que la cooperación apunta a *“lograr la complementariedad de los complejos industriales respectivos vinculados al sector aeroespacial”*¹⁵.

Otra cuestión que merece un tratamiento especial es la de los países árabes. Recientemente tuvo lugar en Brasilia la Cumbre Árabe - Sudamericana, más precisamente el 10 y 11 de mayo de 2005, que culminó con la Declaración de Brasilia, documento que pone el acento en la variable política más que en la económica. Esta Cumbre reunió a representantes de 34 Estados¹⁶, y logró atribuirle a América del Sur la categoría de socios extra-regionales de los

¹⁴ Ver: Informe sobre la Política Exterior Argentina. Período marzo – septiembre 2005. Coordinado por el Mg. Alejandro SImonoff. *Revista Relaciones Internacionales* n° 29. Junio - Septiembre 2005.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Entre ellos: Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Comoras, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Iraq, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Mauritania, Marruecos, Omán, Palestina, Qatar, Siria, Somalia, Sudán, Túnez y Yemen, por

países árabes, y según las

conclusiones de Amr Moussa, secretario general de la Liga Árabe, "*un nuevo movimiento surge desde América del Sur (con esta cumbre) en el marco de una globalización que debe beneficiar a todo el mundo*"¹⁷, declaraciones que posicionarían al Cono Sur Latinoamericano como una región de interés para los países árabes y por consiguiente abren las puertas para un intercambio de relaciones mas fluido.

Sin embargo, es necesario detenerse en un análisis más profundo al respecto dado que la cumbre Árabe Sudamericana logró reforzar el papel de Brasil como potencia regional, en detrimento de México y Argentina. El presidente Kirchner, abandonó la cumbre antes de que se conociese el documento final, aunque dijo que lo asumía en todos sus puntos, especialmente después de haber logrado que se incluyese un punto en el que se reconoce la argentinidad de las Malvinas, islas hoy bajo soberanía británica.

Resta aún analizar una cuestión central que no ha sido sometida todavía a un serio debate a pesar de haber jugado un rol más que importante para la Argentina desde hace más de 50 años. En el campo científico tecnológico, nuestro país es uno de los pocos países subdesarrollados que ha logrado un grado considerable de avance en el campo nuclear. Pero ese avance no se fue logrando a partir de la importación de tecnología "*llave en mano*" desde el exterior, sino que como bien lo indican Julio C. Carasales y Roberto M. Ornstein¹⁸:

"... Pero el caso de la Argentina no fue típico de la mayoría de los Estados de incipiente desarrollo, los que, si deciden emprender el camino de la actividad nuclear, suelen recibir el aporte foráneo "llave en mano", es decir, a través del suministro de instalaciones y equipos completos, diseñados y fabricados en el país proveedor. No fue

el mundo árabe, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay, Venezuela por América Latina.

¹⁷ Véase: Nota Clarín: Concluyó la cumbre árabe-sudamericana. Fecha: **12.05.2005**.

¹⁸ Serie de publicaciones en Internet del CARI: "La Argentina Exportadora de Tecnología Nuclear", Coordinada por el Embajador Julio Cesar Carasales y el Capitán de Navío Roberto Mario Ornstein.

esa la política de la

República Argentina. Tradicionalmente y dentro de los límites de sus posibilidades, el país prefirió desarrollar su propia tecnología a adquirirla “llave en mano”. Así, cuando la situación científica, tecnológica e industrial lo permitió, la Argentina, utilizando su potencial, realizó por si misma las obras programadas o, en aquellos casos en que ineludiblemente debió recurrir a celebrar contratos comerciales con empresas extranjeras, participó activamente en las obras.”.

La actividad nuclear en la Argentina y su desarrollo hasta la actualidad le ha permitido al país competir con los países desarrollados y ser productor y exportador de tecnología llave en mano como fue el reciente caso del contrato firmado entre la empresa argentina INVAP y su par australiana ANSTO en julio de 2000 para la construcción de un reactor nuclear de investigación¹⁹. De hecho, los acuerdos que la Argentina tiene en materia de cooperación científico tecnológica, en particular en el campo nuclear, son cuantiosos y la mayoría de ellos se dan en el marco de las relaciones Sur - Sur.

La cooperación internacional en el campo de la energía nuclear se ha llevado a cabo en los ámbitos multilateral, global, regional y bilateral. La Argentina, a nivel global se desenvuelve en el marco del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y, regionalmente, a través de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Comisión Interamericana de Energía Nuclear (CIEN) y, más recientemente, el Programa Arreglos Regionales Cooperativos para la Promoción de la Ciencia y la Tecnología Nucleares en la América Latina (Programa ARCAL). Por último, lo hace a partir de acuerdos bilaterales de cooperación para el desarrollo y aplicación de los usos pacíficos de la energía nuclear que abarcan a la casi totalidad de los países americanos con actividad nuclear significativa y a varios de Asia y África. Ejemplo de ello es el caso de Argelia, India, Egipto, Perú, Siria,

¹⁹ Vease: Leandro E. Sanchez y Gabriela S. Ramirez: “Análisis de la Toma de decisiones – Estudio de Caso: El Contrato INVAP – ANSTO”. *Revista Relaciones Internacionales* n° 27. Junio – noviembre 2004. Publicado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la U.N.L.P

Rumania, Tailandia, Turquía,
entre otros.

Hacia unas primeras conclusiones

Puede observarse que para una parte de la clase dirigente argentina, y puntualmente para la administración presente, el actual status de Brasil, así como sus potenciales aspiraciones a ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas es un factor de tensión, y ello contribuye a la inestabilidad en las relaciones bilaterales de la misma forma que lo hace una diplomacia basada en los humores presidenciales. Por ende se hace necesario resaltar que las decisiones de política exterior deben estar fundadas en un criterio extremadamente racional, en lugar de basarse en factores puramente emocionales.

Lo importante a señalar es que más allá de ciertas condiciones objetivas, cómo el hecho de que Brasil sea hoy considerada la potencia regional, la Argentina se encuentra en un contexto que dista de cualquier posibilidad de disputar o compartir ese status, al menos en el corto plazo; con lo cual nuestro país debería orientar su política exterior en pos del objetivo a alcanzar, que no es otro que desarrollar su capacidad de influencia y adquirir presencia en el sistema internacional.

Las divergencias entre retórica y práctica pueden percibirse como un síntoma de falta de coordinación y pueden traducirse en muestras de inestabilidad. Existen diversas formas de hacerse sentir en la arena internacional. Algunas de ellas son más adecuadas que otras. El adoptar posturas inconsistentes o emocionales no es una de las apropiadas. El verdadero desafío es cómo aprovechar las oportunidades que se presentan en el camino, dado que nuestro futuro depende en gran medida de la capacidad de generar una política exterior que pase de ser una política reactiva a una de iniciativa.

La política exterior

argentina durante la administración Duhalde, fue descrita por el canciller Carlos Ruckauf como “*relaciones poligámicas*” o “*poligamia con los distintos continentes*”, por oposición a las denominadas “*relaciones carnales*” de la década menemista²⁰. Ello implicaba un criterio de multilateralismo y diversificación, tendiente a evitar un esquema de dependencia con un solo país o región, tanto en materia económica como política, que en algunos aspectos actuó como una garantía de continuidad frente a algunos ejes implementados por anteriores administraciones.

Una vez trazados estos lineamientos se debe hacer hincapié en el mantenimiento y la continuidad de estas iniciativas con el objetivo de contar con alternativas de cooperación que nos permitan evitar un esquema bilateral Norte Sur, que potencialmente aplastaría cualquier perspectiva autonomizante en pos del camino hacia el desarrollo.

En el presente, existen indicadores que nos marcan que se está estimulando y reafirmando oficialmente una estrategia de relaciones poligonales tanto en el ámbito comercial como en el político diplomático y el científico tecnológico, tendientes a permitir una estructura diversificada que no haga depender a la Argentina de una sola variable, sino de varias, aunque con distinta jerarquía. Lo que resta es tener la certeza de que estamos en presencia de cambios que tienen un objetivo de largo plazo, que involucre estrategias estables y continuas en el tiempo. Dado que, en la medida en que se mantenga la imprevisibilidad y los cambios drásticos y radicales, se navega en un barco a la deriva.

²⁰ Véase: Anuario del Instituto de Relaciones Internacionales. Año 2003. Informe del CeRPI: Política Exterior del Gobierno de Duhalde (diciembre 2002 - febrero 2003) coordinado por el Mg. Alejandro Simonoff.