

“I Congreso sobre Relaciones Internacionales”
Instituto de Relaciones Internacionales
Universidad Nacional de La Plata

Expositora: Lic. María Natalia Tini*

DNI 25.518.043

natytini@hotmail.com

(0341) 4811192/ 156918992

Área Temática: Relaciones Políticas Internacionales

Política Exterior Argentina

Título: Argentina en el Sistema Internacional.

** Lic. en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia. Política y RR.II, Universidad Nacional de Rosario. (U.N.R)*

Maestranda en Integración y Cooperación Internacional (CERIR-CEI. UNR)

Docente Adscripta a la Cátedra de Política Internacional Argentina, correspondiente a 5to. año de la Carrera de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia.. Política y RR.II., U.N.R

Resumen:

El presente trabajo apunta a analizar cuál es el lugar "real" que ocupa la Argentina en el Sistema Internacional, en contraste, con el lugar "ideal" en que lo ha ido posicionando nuestra dirigencia en los últimos diez años.

Para ello, es esencial realizar un breve repaso de la política exterior llevada a cabo por las administraciones Menem y De La Rúa, como sustento empírico de dicho análisis.

La hipótesis plantea que para proyectar una adecuada política exterior es necesario formular un análisis adecuado del Sistema Internacional, a fin de conocer el verdadero lugar ocupado por nuestro país en éste, y luego diseñar una estrategia de política exterior acorde.

Argentina en el Sistema Internacional

Introducción:

Para comenzar, es importante citar a J.C. Puig, quien considero que resume en un punto de su trabajo la idea de esta exposición cuando expresa que : *“ hace falta partir de una adecuada comprensión de la estructura y funcionamiento del régimen internacional que permita desentrañar los reales condicionantes de que él fluyen. También para aventar versiones demasiados optimistas, que harían incurrir en catastróficas decisiones. El diagnóstico correcto debe ser siempre acompañado (mejor diríamos enmarcado) por una permanente perspectiva estratégica.*¹ (quiero aclarar que si bien J. C. Puig habla de régimen internacional el autor, esta expresando la idea de sistema internacional).

En el presente trabajo, apuntó a tratar de esclarecer cual es el lugar "real" que ocupa nuestro país en el Sistema Internacional, para esto es necesario tomar en consideración las nuevas características del Sistema Internacional, que fluyen tras la finalización del orden de Guerra Fría que se presenta a partir de 1989.

En contraposición al “lugar real”, se encuentra el lugar "ideal" en que nuestra dirigencia desde los últimos diez años a posicionado a Argentina, al hacer una lectura equivocada del sistema internacional que llevó en más de una oportunidad a sobrevaluar el lugar que está debería ocupar.

La hipótesis del presente trabajo es que para proyectar una adecuada política exterior se debe ante todo realizar un análisis correcto del Sistema Internacional. Dado que esto nos permitirá conocer el verdadero lugar que ocupa nuestro país, y así, poder diseñar una estrategia de política exterior acorde a las características del sistema internacional actual de postguerra fría.

Para demostrar esta hipótesis, considero: en primer lugar, realizar una breve aproximación de lo que será referente conceptual, por eso creo necesario tomar las categorías principales que nos brinda el neorrealista Waltz, al hablar de sistema internacional. Luego ilustrar los hechos de la política exterior llevada a cabo por la administración de Carlos S. Menem, desde 1989 hasta 1999; teniendo en cuenta el sustento teórico de C. Escudé y la teoría del realismo periférico, que sirvieran de base para la formulación de esta política y la administración de Fernando De la Rúa, ambas valdrán de sustento empírico para poder aplicar los conceptos claves de este trabajo. Finalmente, analizar como se ha dado en la práctica, la formulación de la política exterior, en concordancia con el sistema internacional.

1 J. C. Puig: en *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas Tomo 1* Introducción Pág. 43,44, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

1. El sistema internacional de K. Waltz:

Una visión actual del sistema internacional es la que nos brinda el neorrealista Waltz, por eso creo necesario tomar sus categorías principales para hacer nuestro análisis.

El fin de mostrar este referente conceptual se basa en presentar una interpretación correcta de la estructura de la realidad contemporánea del sistema internacional. En el cuál, prevalece el concepto de anarquía, que describe un sistema de relaciones interestatales en el que no existe un poder de coacción superior que obligue al cumplimiento de ciertas reglas; verificándose una ausencia de autoridad.

K. Waltz, toma como unidad de análisis del sistema internacional a la estructura, conformada esta por distintas unidades que interactúan de manera diferente, es anárquica y esta dominada por los grandes Estados, es decir lo que explica al sistema internacional es su propia anarquía, por tanto los estados tendrán la posición que se merecen de acuerdo a sus capacidades y atributos.²

Según Waltz, el comportamiento de las unidades del sistema (estados) se explica más en los constrañimientos estructurales del sistema que en los atributos o características de cada una de ellas, el autor coloca el énfasis en el posicionamiento de las unidades dentro de la estructura siendo el sistema la fuerza que constriñe y limita a las unidades, estas son funcionalmente similares y trabajan para mantener un grado de independencia e incluso luchan por su autarquía, por lo tanto la estructura política internacional limita la cooperación entre los Estados.³

Dado que los sistemas internacionales son descentralizados y anárquicos, cada Estado deberá buscar su supervivencia y prosperidad mediante la consecución de sus propios intereses, transformando a este sistema internacional en uno de carácter individualista. Para esto cuentan con el principio de auto-ayuda entre los Estados.

A nivel internacional, los Estados no se diferencian por la función que desempeñan, ya que son de carácter similar, pero sí por sus capacidades. La anarquía significa relaciones de coordinación entre las unidades del sistema.

La estructura cambia con los desplazamientos de la distribución de las capacidades entre las unidades del sistema⁴

Se llega de esta manera a la formación de una estructura piramidal, donde los principales actores (cúspide de la pirámide) son aquellos Estados con mayores capacidades tanto en lo económico, político, tecnológico y militar, es decir, Estados Unidos (EE.UU.), Japón, Canadá, UE.

Este selecto grupo de Estados es el que cuenta con mayores capacidades para conseguir su subsistencia con la menor dependencia del resto. Por lo tanto el rol de los demás estados del mundo está condicionado por las reglas impuestas por la estructura anárquica como así también por el proceso de socialización determinado por los actores del sistema. Dentro de este esquema piramidal, el resto de los Estados, entre ellos Argentina, son muy vulnerables ya que para lograr su supervivencia dependen de los demás en mayor grado.

² Waltz, K *Teoría de la Política internacional*, Cap 5, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Si analizamos la situación Argentina dentro del proceso de socialización, podemos ver claramente que para la visión neorrealista, nuestro país no es creador de las normas internacionales, sino receptor de las mismas, en consecuencia, en el esquema piramidal ocupa un lugar poco preponderante por lo cual, es ampliamente afectado por las normas y conductas que establecen los principales actores del sistema, al cual directamente no puede influir, es decir tiene un rol, más pasivo que activo.

Por lo tanto la posibilidad de competencia para lograr su supervivencia estará ampliamente condicionada por la pocas capacidades de poder con que cuenta para influir en la reglas de juego del sistema Internacional.

Ante este contexto Argentina debe tratar de maximizar las pocas posibilidades que le otorga el sistema internacional para poder obtener algún beneficio que se considere esencial para la supervivencia individual el Estado.

Resulta evidente que el rol desempeñado en política exterior en las dos últimas administraciones, no fue por la vía correcta, dado que se hizo tanto un análisis erróneo del sistema internacional, así también se sobredimensionó el rol de Argentina en el contexto internacional actual.

2. Menem y el “Primer Mundo”:

Al analizar la administración Menem podemos distinguir dos cuestiones importantes a tener en cuenta en el diseño de la política exterior: -una es el diagnóstico realizado sobre el sistema internacional de ese momento, teniendo en cuenta el fin de la Guerra Fría, y el nuevo escenario que presentaba a EE.UU como la única potencia hegemónica; esto se concretizó con la teoría del realismo periférico de C. Escudé- y por otro lado, la política exterior en los hechos.

Cuando C. Menem llega a la presidencia, en 1989, el mundo pasaba por rasgos muy distintos, el conflicto Este - Oeste ya no existía, Estados Unidos aparecía como el líder indiscutido de la coalición vencedora de la guerra fría. En este contexto los nuevos encargados de llevar adelante la política exterior consideraron importante realizar cambios que contemplaran las transformaciones ocurridas a nivel internacional.

El modelo de política exterior implementado por la administración Menem, estuvo vinculado con la percepción que el gobierno tuvo sobre el orden internacional que se había planteado en ese momento y el rol que Argentina debía tener dentro del mismo, el nuevo orden según la dirigencia política de ese entonces se caracterizaba por un claro triunfo del liberalismo sobre el socialismo y por el posible establecimiento de una nueva “pax americana”.⁵

Este diseño de política exterior estuvo sustentado desde sus inicios por la teoría del realismo periférico de C. Escudé, desde su perspectiva el autor recomienda a un país como Argentina dependiente, vulnerable, empobrecido y poco estratégico para los intereses vitales de las potencias hegemónicas, como EE.UU, poner en práctica una política exterior que elimine sus confrontaciones políticas con las grandes potencias reduciendo el ámbito de sus confrontaciones externas a aquellos asuntos materiales vinculados en forma directa a su bienestar y su base de poder. A partir de este diagnóstico, el autor plantea que la política

5 Busso A. Bologna B., La política exterior Argentina a partir del gobierno de Menem: una presentación en La Política Exterior del Gobierno de Menem, Ediciones CERIR, Rosario, 1994.

exterior debe calibrarse no solo en términos de un riguroso cálculo de costos y beneficios materiales, sino también en función de los riesgos de costos eventuales.⁶

Asimismo, la autonomía debe redefinirse en términos de los costos relativos de la confrontación. La autonomía se medirá entonces, en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción frente a un problema determinado. Para ello debe distinguirse la inversión de autonomía, cuando apunta a alimentar la base de poder y o bienestar del país, del consumo de autonomía; cuando apunta a la demostración exhibicionista de que uno no está bajo el tutelaje de nadie.⁷

Las bases a través de las cuales se cimentaron las tácticas diplomáticas necesarias para llevar a la práctica la “política exterior de reincorporación al primer Mundo”, estuvo conformada por cinco ideas principales:

1. “reincorporar la economía argentina a la economía mundial”, mediante la apertura de nuevos mercados para las exportaciones nacionales y el aumento del flujo de inversión extranjera para modernizar la estructura productiva local;
2. “la concreción de una alianza o relación especial con los EE.UU.”;
3. “el desarrollo de un proceso de integración económica, de cooperación política y de alianza estratégica con Brasil”;
4. “una política de seguridad y defensa orientada a crear una zona de Paz en el Cono Sur de América”;
5. “el desarrollo de una política de prestigio fundada en la reafirmación de ciertos principios universales”.⁸

La “nueva política exterior” encontró sus fundamentos conceptuales en un reinterpretación de la situación internacional. Durante el período menemista, se avaló fervorosamente la instauración de un nuevo orden mundial caracterizado por el triunfo de la alianza occidental, que tornaba obsoleto los ejes Este/ Oeste y Norte/ Sur, y por la definitiva instalación del capitalismo global. Frente a esta nueva situación mundial, fue desestimada toda confrontación política, ideológica o de seguridad con EE.UU y sus aliados, con la convicción de que esto le permitiría a nuestro país, ganar acceso preferencial para sus exportaciones en los mercados del norte, atraer una cuota importante de las inversiones norteamericanas, y obtener el apoyo en temas estratégicos. Prevalciendo, entonces la concepción del realismo periférico, que como ya explicamos anteriormente, para un país dependiente y poco relevante, quedaban inhibidas las posibilidades de trazar políticas que contradigan los intereses de los actores dominantes.

La gestión de Menem procuró para Argentina un cambio de grupo de referencia mediante la Alianza con los principales países desarrollados, porque como afirmaba el ex viced canciller A. Cisneros “constituyen el ámbito natural de nuestra economía y nuestra cultura”. Esto implicó por un lado, que Argentina se identificara con los “valores de Occidente” y se alejara de la idea de “identidad latinoamericana”, que había sido tan cultivada y defendida durante la década de los ochenta; y por otro lado, que el interés de profundizar lazos con América Latina se concentrara casi exclusivamente en la consolidación del MERCOSUR más Chile.

6 Escudé, Carlos, La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito, en *América latina Internacional*, Vol. 8 n° 27, Buenos Aires, Enero-Marzo 1991.

7 Ibid.

8 De La Balze, Felipe: “La política exterior de reincorporación al Primer Mundo”, en Cisneros A. Buenos Aires, 1998.

Así la Argentina dejó atrás una historia de confrontaciones con la potencia y promovió una *relación especial*, basada en la aprobación de la política internacional de Washington, entre los hechos que deben mencionarse se destacan: Irak, con la participación militar de Argentina en la Guerra del Golfo, la activa participación en las fuerzas de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, con especial referencia a la situación de Haití, la destrucción del misil Cóndor II, el cambio en las votaciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, política de no proliferación nuclear.⁹

De las administraciones estadounidenses, el gobierno solo recibió buenos oficios para negociar con los organismos financieros internacionales y los bancos acreedores, y frecuentes halagos por su gestión.

El otro eje de la política exterior argentina fue la continuación del proceso de integración regional, sustentado en la Alianza con Brasil, que dio origen al MERCOSUR y a una estrecha alianza con Chile.

El MERCOSUR se concretó en 1991 con la firma del tratado de Asunción. Para nuestro país este pasó a ser un instrumento táctico de expansión comercial, que le permitiría generar confianza para atraer inversiones, crear mejores condiciones de inserción en los mercados internacionales, facilitar la negociación conjunta en foros económicos internacionales y lograr un mejor posicionamiento para negociar la conformación del ALCA.

Si bien el MERCOSUR se convirtió en una política de Estado, en no pocas ocasiones, la tesis del alineamiento con la política exterior norteamericana, fue sostenida a pesar de que afectaba las relaciones con sus socios del Cono Sur y perfilaba una peligrosa política de asilamiento.

De tal manera, esto se evidenció cuando Argentina declaró su apoyo irrestricto y colaboración en las operaciones estratégicas de control del narcotráfico promovidas en América Latina; o cuando asumió un papel activo y crítico hacia los gobiernos de Haití y Cuba.

También la oposición pública del presidente Menem a que Brasil ocupara un lugar permanente en el Consejo de Seguridad aduciendo “cuestiones de equilibrio de poder”, y la aceptación de Argentina como aliado extra-OTAN en 1997, generaron incertidumbre al interior del MERCOSUR, y provocaron tensiones políticas entre los países miembros, además se agudizaron una serie de conflictos dentro del bloque por problemas comerciales.

Todo esto sumado, a que en su último año de mandato, el gobierno argentino incurre en una serie de medidas que perjudican aún más las relaciones bilaterales: promueve la dolarización de la economía argentina, anuncia el pedido del ingreso a la OTAN, ofrece el territorio nacional fronterizo (Misiones) para que comandos de EEUU realicen entrenamiento militar, y el promete tropas a EE UU para ingresar a Colombia y reabre la disputa por la banca en el consejo de Seguridad ante la ONU.

Estos acontecimientos plantean la necesidad fundamental de reafirmar el compromiso político entre los Estados miembros y reconstruir una visión común acerca del proyecto de integración. Sin embargo, ninguno de los dos gobiernos contó con el suficiente apoyo político para encarar esta tarea: el gobierno de Brasil padecía una crisis de popularidad, y la administración Menem sufría la debilidad propia del final de su mandato.

2.1 Conclusiones sobre este período:

⁹ Bologna, Alfredo B. *La Inserción Argentina en la Sociedad Internacional*, en La política Exterior Argentina 1994/1997, Ed. CERIR, Rosario, 1998.

Por un lado, se puede decir que tomando como base la teoría del realismo periférico, se hizo un diagnóstico acertado del contexto internacional, ya que se admitió que en un mundo liderado por pocos nuestro país tiene un rol secundario y muy vulnerable, pero se equivocó el camino emprendido a partir de dicho análisis, ya que se confundió la falta de confrontación en un mundo liderado por pocos, es decir, la reducción del conflicto con las potencias hegemónicas, con un *alineamiento acrítico*, el cual marco a la segunda administración de Menem, y fue esta confusión, la que llevo a creer que dicha relación estrecha hubiese sido la clave para ingresar al primer mundo.

En este contexto, entonces, la idea de que Argentina en poco tiempo iba a formar parte del Primer Mundo fue totalmente utópica y desacertada, y trajo como consecuencias la insistencia errónea de crear un vínculo bilateral muy fuerte con la potencia hegemónica, conocido esto como "Relaciones Carnales", creyendo que llevando adelante este tipo de relaciones con EE.UU. sería suficiente para ser "miembro" del Primer Mundo y así obtener las ventajas que eso conlleva.

Esto demostró ser una concepción simplista y reduccionista de lo que es el Sistema Internacional y de las capacidades y atributos de nuestro país, ya que no se tuvo en cuenta que para ser un actor principal en este, es necesario no solo tener buenas relaciones con las principales potencias, sino que lo fundamental es tener las capacidades necesarias y suficientes para lograr la supervivencia con la menor dependencia posible del resto de las naciones es decir, ser una potencia en lo económico, militar, político, etc, y Argentina dista mucho de esta situación.

En síntesis, el gobierno de Menem en un punto hizo un diagnóstico apropiado del sistema internacional al admitir que en un mundo donde los Estados creadores de las normas internacionales son pocos (y entre los cuales no se encuentra nuestro país) lo que le queda a nuestro país es obtener los mayores beneficios de una situación dada que lo la puede cambiar.

Pero el equívoco se produjo cuando se redujo todo accionar de nuestro país a las "relaciones carnales" con EE.UU. y más aún, cuando se afirmó que dicha situación implicaría el ingreso de Argentina al grupo exclusivo de los países del primer mundo.

3. De la Rúa: Una política incierta.

Al tratar la administración De La Rúa, debemos decir en primer lugar, que no se ha conocido un plan claro y concreto, por medio del cual se llevó a cabo su política exterior.

Está estuvo marcada por la falta de ideas concretas, y peor aún ambivalentes.

Así mismo como en la anterior administración, también se sobrevaluó el rol de Argentina en el Sistema Internacional.

En el inicio de la gestión, se hizo énfasis en el fortalecimiento de las relaciones con el Cono Sur, para distanciarse de las "relaciones carnales menemistas", pero lo que el discurso proclamaba quedaba en la nada en los hechos, ya que la total dependencia económica de nuestro país hacia EE.UU. provocó que el interés del gobierno se centre en agradar al país del norte.

En cuanto a la política exterior del gobierno de la Alianza, lo mismo que en la política económica no hubo grandes sorpresas. El canciller A. Rodríguez Giavarini, ha manifestado que la política exterior de la Alianza debe "contribuir a la previsibilidad y la

confiabilidad de la nación” por medio del cumplimiento de los compromisos asumidos, y la “renuencia a producir virajes súbitos”.

Se propuso una política exterior alejada del “pragmatismo estridente” mantenido por Di Tella que, sin caer en principismos, se sustente en “los sólidos principios que históricamente han enaltecido a la Argentina”: autonomía, paz y justicia, defensa de la soberanía, solidaridad para con los países latinoamericanos, principio de no intervención, apoyo a la democracia y a los derechos humanos, acatamiento del derecho internacional.

Al igual que en la década pasada, la política exterior tiene un componente económico muy intenso y se la reconoce como la contraparte necesaria del proceso de reestructuración económica iniciado a comienzos de los noventa.

En este contexto las acciones de la diplomacia deben “contribuir directamente al crecimiento económico y social del país” a través del desarrollo de una trama de relaciones económicas regionales preferenciales (inicialmente con los países de América del sur, luego con los países del hemisferio y de la Unión Europea), una actividad permanente en los mercados mundiales que presenten oportunidades para los productores argentinos (los países asiáticos, medio Oriente, África Subsahariana y Europa Oriental); y una participación intensa en las negociaciones comerciales multilaterales (OMC) para eliminar las distorsiones al comercio internacional.

En la Adm. De la Rúa, se advierte un renovado acercamiento hacia A. Latina con la promoción de políticas activas de integración y cooperación.

Entre los principios de la Política exterior de la Alianza se destaca “el especial aprecio y solidaridad para con los países latinoamericanos porque sus pueblos son nuestra comunidad de origen y de destino porque son nuestros vecinos en la geografía y nuestros socios en el desarrollo”

La relación con los países de América Latina en el campo político-diplomático estuvo centrada fundamentalmente en acciones tendientes a consolidar la democracia en el hemisferio y proteger la calidad de las instituciones democráticas, tanto con la participación en las organizaciones multilaterales (OEA- Grupo Río) como con los seguimientos de los procesos políticos de Ecuador, Paraguay y Perú.

Desde la dimensión económica, se reconoció que la cohesión de los países latinoamericanos y una mayor integración de la región, constituye un elemento esencial para determinar en forma favorable, su inserción en la economía mundial. En este camino, más allá del MERCOSUR, se estrecharon relaciones fundamentalmente con Venezuela y México, a los cuales se los reconoce grandes potencialidades para las exportaciones argentinas.

Tal como se había anunciado en la campaña electoral, la prioridad de la Cancillería argentina en los dos años de gobierno, era el fortalecimiento y la consolidación del MERCOSUR. El presidente De la Rúa al abrir en marzo del año 2000 la sesiones del Congreso Nacional afirmó: “hoy es imprescindible, vitalmente imprescindible, como opción estratégica. Por eso hemos coincidido en la necesidad de redefinir y relanzar el MERCOSUR. Saldremos con el MERCOSUR a capturar mercados...No podemos darnos el lujo de no unir nuestra fuerzas para competir afuera; no puede haber división ni agresión adentro”.

Con todo, la voluntad de refundar el MERCOSUR encontró limitaciones económicas y políticas, dado que se mostraron a la vista las dificultades para articular un bloque económico armónico, por las distintas políticas económicas llevadas a cabo por sus socios.

En lo que al ámbito político-diplomático respecta, Argentina acompañó las iniciativas y se plegó a las posturas mantenidas por Brasil en la región, el gobierno de F. De la Rúa,

imposibilitado de plantear alternativas estratégicas, sumergido en los cortos plazos que le demanda la urgencia económica y la crisis política interna, aceptó las aspiraciones de liderazgo brasileños dejando atrás la rivalidad por espacios de poder que caracterizaron los años menemistas.

Tres acontecimientos fueron paradigmáticos: la crisis política en Perú, la Cumbre de presidentes de América del Sur y el Plan Colombia.

En cuanto a la crisis de Perú luego de la reelección del Pte. Fujimori, Argentina adhirió a las posturas de la mayoría de los países latinoamericanos, que encabezados por México y Brasil se hicieron eco del principio de no intervención y no dieron consenso para que el consejo permanente de la OEA decida sanciones contra este gobierno, tal como era la postura de EE.UU amparados en la Res. 1080.

Argentina, no sólo no apoyo la postura de Washington como lo hubiese hecho en el pasado sino que también adoptó una política de bajo perfil, planteando una postura intermedia calificada de “compromiso democrático”, que no condenó ni avaló los comicios, pero sí reconoció las deficiencias que hubo en el proceso electoral. Demostrando así el Pte. De La Rúa, el principio que había enunciado en la AG de la OEA de “no intervención, no indiferencia” ante las situaciones que en el continente pongan en peligro el sistema democrático, así como el “concepto de mejorar la calidad institucional de la democracia en América”.¹⁰

El mismo principio fue evocado para la situación colombiana, sumándose así a la postura de Brasil que lideró los cuestionamientos al Plan Colombia, alejándose una vez más de la posición mantenida por Menem, quien había llegado a expresar la idea de una intervención militar con participación argentina en este país.

Además, Argentina secundó la aspiración de la administración de Cardozo de concretar un espacio económico y político sudamericano, el cual le permitiría a Brasil asegurar su liderazgo en la región. El Canciller Rodríguez Giavarini creía que de esta forma se lograría la eventual conformación del ALCA, y nuestros vínculos con otras agrupaciones regionales.

Sin embargo, Argentina tiene una gran diferencia con Brasil en cuanto al rol de EE. UU en la región, y en particular en el proyecto del ALCA. Este es percibido para Argentina como una fuente importante de ganancias potenciales, mientras que para nuestro vecino existen dudas sobre los posibles beneficios.

Dentro de las ganancias el Canciller argentino consideraba que la negociación hemisférica generaría importantes consecuencias económicas, comerciales para nuestro país. Tales como la optimización al acceso de bienes industriales y agrícolas a los mercados del hemisferio, normas comunes en sectores tales como transportes, turismo y servicios. Y que el ALCA reducirá la vulnerabilidad externa, acelerará el crecimiento económico, atraerá inversiones y creará empleos...ya que la inserción a las corrientes económicas internacionales servirá para alcanzar un crecimiento económico sostenido.¹¹

Pero para el Ejecutivo nacional, existían dudas y desconfianzas, referidas al cual era el camino más viable para la inserción de Argentina en el ALCA, considerando desde este sector que lo mejor sería negociar desde el MERCOSUR y coordinando posiciones con Brasil.

Del mismo modo aparecieron ambigüedades en cuanto al plazo para el inicio del proceso de liberalización comercial, mientras que De la Rúa, en forma coordinada con

¹⁰ Diario Clarín, 30/5/2000 y 26/6/2000.

¹¹ Diario Clarín, 12/3/ 2001, Buenos Aires.

Brasil, declaró que respetaría la fecha del 2005, su canciller, como presidente por tempore del ALCA, pretendía adelantar esta fecha.¹²

Todas estas ambigüedades hicieron que se despertaran las mismas desconfianzas que tenían con el anterior gobierno en Brasil, respecto a cuál sería la instancia de integración regional adoptada por Argentina. Finalmente, se definió en La Cumbre de las Américas en Québec, y se reafirmó en la Cumbre de Asunción cuando Argentina ratificó que negociaría desde el MERCOSUR, cualquier acuerdo de liberalización comercial con EE.UU.

Acerca de la relación bilateral con EE.UU, la Alianza criticó las sobreactuaciones del anterior gobierno, es decir, las “relaciones carnales” que se habían llevado a cabo, proponiendo ahora en cambio “relaciones intensas, maduras y dignas”, para tratar de diferenciarse de la anterior administración.

A pesar del respaldo brindado por los dos gobiernos de EEUU, las Adm. Clinton y Bush al gobierno de la Alianza, al momento de hacer reclamos cuando los intereses de empresas de este país se vieron perjudicadas se hicieron sentir lo mismo.

Desde el punto de vista argentino las dificultades en cuanto a la relación con EE.UU están referidas a cuestiones económicas como las acciones antidumping, los derechos compensatorios que paralizan el acceso de algunas exportaciones argentinas al mercado norteamericano(siderurgia, ferro aleaciones, textiles) y las restricciones paraancelarias (sanitarias o cuantitativas) a la exportación de productos agropecuarios o alimenticios.

Las relaciones con este país se basan en la política exterior que EE.UU ha adoptado para la región luego del final de la guerra Fría, la cual privilegia la diplomacia económica y enfatiza por un lado, el cumplimiento de ciertas reglas de comportamiento económico por parte de los países de la región (normas sobre propiedad intelectual; restricciones al otorgamiento de subsidios a las exportaciones) y por otro lado, la promoción de un área económica hemisférica preferencial (la extensión del NAFTA o la conformación del ALCA) como mecanismo para promover sus intereses.

En términos de seguridad regional, el gobierno de EE.UU procuró mantener una amplia libertad de acción en la región, aunque en este contexto no dejó de influenciar para que el gobierno argentino se plegara a su propuesta para sancionar al gobierno de Fujimori en Perú, que tuviera un compromiso mayor en lo que respecta a la lucha contra el narcotráfico en Colombia, que tramitara su incorporación al ALCA y que aceptará adelantar su lanzamiento, que continuará con el voto de condena a Cuba en la comisión de DD.HH. de la ONU.

A excepción de Cuba en todos estos temas “sensibles” el gobierno argentino actuó en forma coordinada con Brasil y con sus socios del MERCOSUR. Incluso la acción diplomática ante los atentados del 11 de septiembre del 2001, llevándose a cabo en permanente consulta con el gobiernos brasileño.

3.1 Conclusiones sobre este período:

Como mencionábamos al comienzo de este punto la política exterior de esta administración estuvo marcada por la ambigüedad y falta de rumbo en lo exterior, esto tiene múltiples ejemplos, pero el más claro lo encontramos en el tema ALCA/MERCOSUR.

La diplomacia argentina ha reincidido en las mismas ambigüedades e indecisiones

¹² Diario La Nación, 16/12/200, Buenos Aires.

que antes a la hora de definir dentro de que marco regional potenciará su inserción internacional.

Por un lado se plantea la profundización del MERCOSUR con el acuerdo de coordinar variables macroeconómicas y su ampliación mediante un tratado de libre comercio con el CAN y con México. Por otro lado, y desde el Ministerio de Economía se han dado señales a EE.UU de que Argentina está dispuesta a sumarse al ALCA.

En la política que se lleva a cabo en la relación con EE.UU., principalmente con el tema del ALCA y en la política con los países vecinos en el tema del MERCOSUR, la ambivalencia es clara dado que por momentos se plantea un acuerdo bilateral con EE.UU. al estilo del impulsado por Chile; y por otra parte según lo dicho por la cancillería se alienta a fortalecer la integración con los países del Cono Sur, con vistas al relanzamiento del MERCOSUR, y al ingreso al ALCA por vía de éste.

Esta carencia de dirección de la política exterior, es consecuencia del no análisis claro del sistema internacional, y por tanto de la falta de diseño de una política exterior con ideas sólidas y contundentes, ya que por un lado, en el discurso (tomando como referente el pronunciado por el canciller Rodríguez Giavarinni en marzo de 2000) se plantea una política exterior ideal y multipolar, y por el otro, los hechos, la agenda está regida por las cuestiones económicas, vinculadas sobretodo, a EE.UU..

En dicho discurso, el canciller afirmaba que los principios que históricamente han identificado e identifican a la política exterior Argentina son: la defensa de la soberanía, la autonomía de las decisiones nacionales, el apoyo a la democracia y la defensa de los derechos humanos, la preservación de la paz y la justicia internacional, el acatamiento al derecho internacional, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, la amistad con todas las naciones el especial apego a los países de la región. Pero la realidad lleva a que estos principios sean sacrificados en beneficio de lo concreto que es la supervivencia de nuestro país.

Por tanto, como bien afirma la teoría neorrealista, se hace necesario renunciar a ciertas cuestiones en determinados campos, para tratar de obtener algún beneficio que se considere esencial para la supervivencia individual del Estado, y que involucre otro campo diferente.

Así se entiende porque es posible que Argentina sacrifique su alianza sudamericana con Brasil en beneficio de su relación con EE.UU., o que modifique su postura en derechos humanos en Naciones Unidas para obtener el apoyo económico del país hegemón.

4. Reflexiones finales:

Considero que la dirigencia argentina, a fin de poder diseñar una adecuada política exterior, deber en primer lugar realizar de manera imprescindible un diagnóstico acertado de la situación actual del sistema internacional, para saber a donde se encuentra nuestro país y así delinear un rumbo adecuado que concuerde con la lógica internacional prevaleciente en nuestros días.

El análisis de la realidad internacional se convierte pues, en la clave de toda política exterior, ya que cualquier conclusión errónea en este campo llevará inevitablemente al fracaso en la consecución del interés nacional del estado involucrado, debido al hecho que en la realidad mundial de nuestros días, lo que ocurre en un estado no le es ajeno al resto.

En este diagnóstico, la teoría neorrealista es una herramienta muy útil y esclarecedora, ya que da las bases para comprender el mecanismo que mueve a los Estados en la actualidad, si bien se puede convertir en cierta medida en poco operativa para los países más dependientes en el momento de optar por un camino en política exterior.

Repito, entonces que nuestra dirigencia tiene la obligación moral de hacer una evaluación acertada, que le ayude a encontrar un horizonte exterior que vaya más allá de los intereses particulares del partido gobernante y le permita diseñar una política exterior que tenga como eje central la obtención de los mayores beneficios con los menores costos posibles.

Creo que la combinación perfecta sería, tener en cuenta al "orden internacional imperante" como una variable fundamental a considerar permanentemente, toda vez que deseamos analizar la conducta internacional de un Estado, o tomar decisiones que hacen a la futura internacional de un Estado y buena dirigencia, que sea capaz de encontrar una dirección acertada; y ésta es la resultante, no de "indicar" qué es lo que debe hacer un país o un gobierno, sino de ayudarlo a alcanzar los mejores objetivos.

Bibliografía:

- ◆ **Waltz, K.**; “Teoría de la Política Internacional”, Grupo Editor Latinoamericano (GEL), Buenos Aires, 1988.
- ◆ **Escudé, Carlos**; “Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina”, Ed. Planeta, Buenos Aires, 1992.
- ◆ **Escudé Carlos**; “El realismo de los Estados Débiles”, GEL. Buenos Aires, 1995.
- ◆ **Varios Autores**, “La política exterior del gobierno de Menem”. Ed. Centro de Estudios de Relaciones Internacionales (CERIR), Rosario, 1994.
- ◆ **Varios Autores**, “La política exterior argentina 1994/1997”, Ed. CERIR, Rosario, 1998.
- ◆ **Varios Autores**, “La política exterior argentina 1998/2001 El cambio de gobierno ¿impacto o relevancia?”, Ed. CERIR, Rosario 2001
- ◆ **Russel R.**, “ Los ejes estructurantes de la política exterior argentina”, América Latina/Internacional, FLACSO, Buenos Aires, 1994.