



**Instituto de
Relaciones
Internacionales**

Serie: Estudios e Investigaciones

Nº 33 – Abril 2008

**Informe sobre de la política exterior argentina
durante los gobiernos de Fernando De la Rúa
y Eduardo Duhalde**

Coordinador
Alejandro Simonoff

Colaboradores:

Bárbara Bravi

Maria Almendra Bossi

Lucia Esposto

Mariana Gallo

Federico Gómez

Agustina González Ceuninck

Gabriela Ramírez

Leandro Sánchez

Marianela Serra

Renzo Sosaya Gómez

Maria Eugenia- Zamarreño

Juan Pablo Zabala

Victoria Zapata

María Delicia Zurita

La Plata, Abril de 2008

ISSN: 1668-639x

Indice

<u>Presentación</u>	5
<u>Las relaciones exteriores del gobierno de la Alianza (1999-2001)</u>	7
Relaciones con Estados Unidos	22
Relación con el MERCOSUR	25
Relaciones con Europa	28
Relaciones con Asia y Africa	33
Relaciones con Oceanía	36
Relaciones con los organismos multilaterales políticos	37
Las relaciones con el Fondo Monetario Internacional	39
La cuestión Malvinas	42
<u>Las relaciones exteriores del gobierno de Eduardo Duhalde (2002-2003)</u>	45
Bibliografía	51
Relaciones con Estados Unidos	54
Relaciones con el MERCOSUR	59
Relaciones con Europa	63
Relaciones con Asia y Africa	65
Relación con Oceanía	67
Relaciones con los organismos políticos internacionales	68
Relaciones con el FMI	71
La cuestión Malvinas	73

Presentación

En esta oportunidad estamos presentando dos informes sobre política exterior argentina de los gobiernos de Fernando De la Rúa y de Eduardo Duhalde.

Las consideraciones sobre cada período están en las introducciones de los respectivos trabajos, y aprovecho la oportunidad para agradecer a los miembros del Centro de Reflexión en Política Internacional del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata que con su colaboración hicieron esto posible, y muy especialmente a la Licenciada Victoria Zapata por la lectura y corrección de los textos.

Prof. Dr. Alejandro Simonoff

Coordinador del CERPI

IRI - UNLP

Las relaciones exteriores del gobierno de la Alianza (1999-2001)¹

El principal desafío del nuevo gobierno fue construir un modelo alternativo de política exterior. Era evidente al ponderarse la gestión de Menem que las “relaciones carnales” no habían generado los beneficios esperados en la relación con Washington, crearon un foco de tensión creciente con Brasil y un bajo perfil en las cuestiones latinoamericanas, aspectos que debían ser corregidos.

En la Carta de los Argentinos se sostiene que nuestra política exterior “no puede atarse al dictado unívoco de un miembro de la comunidad internacional” y que la “prioridad estratégica está en el MERCOSUR”. [GODIO, 1998, 277] Pero en la Plataforma la Alianza planteó la necesidad de conservar y profundizar un alto perfil de las cuestiones económicas - basadas en el impulso de negociaciones desde una posición de firmeza en los organismos bilaterales y multilaterales, luchar por la apertura de los mercados externos, aumentar la rentabilidad de los exportadores, proteger a la industria contra el dumping, etc.-.² El MERCOSUR es visto como prioridad en donde se debe conciliar el interés nacional y regional, se postula su ampliación, incluyendo a Chile y a Bolivia, y también su profundización con la construcción de un acuerdo social. Las políticas hacia Chile buscarán además coincidencias con respecto al Tratado Antártico, al margen de los conflictos existentes entre los dos países y para que Buenos Aires sea la sede del mismo. La política hacia Malvinas seguirá con un planteo bilateral iniciado tras los Acuerdos de Madrid, pero abandonando la política de seducción del menemismo, y también retomando el camino multilateral, reimpulsando la Resolución 2065/64 en la Asamblea General de la ONU. [ALIANZA, 1999, 19-23] Observamos que desde la propia propuesta existe una atenuación de los primeros planteos políticos de las relaciones argentinas con el mundo priorizando los temas económicos.

Con respecto a ello, Miranda marca por un lado la existencia de un dato equivocado “que la Argentina estaba cerca de formar parte del llamado Primer Mundo” que llevó a “exagerar las oportunidades que brindaba la globalización”. Por otro, resalta que existía un “malestar cultural” fundado en cuestiones políticas, ideológicas y metodológicas que llevan a impugnar el modelo de relación con Estados Unidos, cosa que era compartida por el candidato justicialista Eduardo Duhalde. [MIRANDA, 2003, 13]

¹ Tras la elección presidencial de 1995, y después de estar al borde de la ruptura desde el Pacto de Olivos, en el radicalismo los distintos grupos consensuaron y alejaron el peligro de la división y en estas condiciones Alfonsín se impuso como candidato a diputado nacional por la provincia de Buenos Aires. Esto lo convirtió en un interlocutor frente al FREPASO –fuerza ascendente en aquella elección- con quien acordará, a partir de la similitud de sus propuestas, listas en los principales distritos. La posibilidad de unir a la oposición y los efectos de las políticas económicas del menemismo permitieron a la Alianza, así se llama la coalición, imponerse en la elección de octubre de 1997 a los candidatos oficialistas en casi todo el país. Desde septiembre de 1997 los partidos que constituyeron la coalición formaron el Instituto Programático de la Alianza (IPA). Este estuvo encargado de diseñar las propuestas políticas para la futura gestión de gobierno. Lo formaban miembros de la UCR y el FREPASO. El IPA realizó primero un compromiso electoral denominado Carta a los Argentinos que fue presentada como un contrato con los votantes, y luego una plataforma electoral del frente político para las elecciones de octubre de 1999.

² Obsérvese el acento puesto en los aspectos comerciales de la globalización y no así en los financieros.

Aunque la propuesta de la coalición pretendía ser profunda “porque buscaba una modificación sustancial en la concepción ideológica de la política exterior” [MIRANDA, 2003, 15], luego del triunfo electoral, los principales diarios norteamericanos sostuvieron que no habría modificaciones significativas en la relación bilateral aunque señalaron que existiría un cambio de estilo.³

Por supuesto que un dato significativo fue la elección del Canciller que recayó en Adalberto Rodríguez Giavarini. Éste está absolutamente compenetrado por el estilo político delarruista, ya que como señaló Ernesto Seman, ambos:

... compartían más que una posición política y una visión del mundo. Había algo más profundo, algo relacionado con sus valores, con su condición de clase, con la tímida exposición del cuerpo. [SEMAN, 1999, 139]

Una muestra del cambio de estilo está en la denominación misma de la política hacia los Estados Unidos que el Canciller denominó como “*intensas*” a cambio de las desprejuiciadas “*carnales*” del menemismo.⁴

Otro dato para nada menor, es que como Cavallo y Di Tella, Rodríguez Giavarini es economista pero, a diferencia de ellos, su interpretación del mundo posee un fuerte sesgo jurisdicista, como la mayoría de los radicales. Esto lleva a pensar “que la política exterior continuará, al menos en corto plazo, siendo ejecutada en clave económica.” [BUSSO, 2000, 121]

De las exposiciones iniciales del Presidente y el Canciller, la agenda muestra, como ya lo señalamos, el predominio de los temas económicos, donde no se observan grandes cambios con el gobierno anterior, salvo la prioridad del MERCOSUR y el tema Malvinas sean la excepción. [DE LA RUA, 1999, 6] [RODRIGUEZ GIAVARINI, 1999]

En función de la relevancia de las relaciones con Estados Unidos y Brasil hemos establecido un primer núcleo con ellos⁵, un segundo con las relaciones con Europa y la diversificación de la estructura comercial, y finalmente, el tema Malvinas.

Las tensiones en el triangulo Washington, Brasilia y Buenos Aires

Para lograr una mayor precisión, desarrollaremos algunas de las tensiones en la agenda entre Washington, Brasilia y Buenos Aires que nos permitirán ver la configuración de las relaciones exteriores argentinas.

Esta política exterior careció de capacidad de adaptación frente a un escenario internacional cambiante que impactó en el ámbito decisonal y discursivo. La llegada de Cavallo al Ministerio de Economía fue la piedra de toque, ya que éste no congeniaba con la idea del MERCOSUR como prioridad, llevando a una serie de pujas ínter burocráticas de grueso

³ Clarín, 24-10-99. Como lo señala Anabella Busso, la Alianza “había hecho duras críticas a la política de alineamiento proponiendo redefinirla fundamentalmente en lo que se refiere al *estilo diplomático* que caracterizó al Canciller Di Tella.” [La cursiva es nuestra, BUSSO, 2000, 115]

⁴ Clarín, 10-12-99.

⁵ La región está dentro de este plano.

calibre en su intento de acercarse al ALCA que afectaron la relación tanto con Brasil como con los Estados Unidos⁶, e internamente, dentro de la coalición gobernante.

La intención de fijar al MERCOSUR como prioridad estratégica y el ajuste de las relaciones con Estados Unidos, crearon contrariedades discursivas que fueron profundizadas al no estar claros qué mecanismos se utilizarían para lograr los objetivos planteados como refundar y ampliar al MERCOSUR⁷, cómo se iba a direccionar la política exterior hacia el diálogo Sur-Sur y hacerla confluir con el diálogo Norte-Sur, etc.

Tras diez años de relaciones carnales con Washington, la promoción del MERCOSUR pareció inmersa en una puja entre dos polos en los que osciló la política exterior, no como producto de una política pendular para el logro de autonomía sino como resultado de una navegación sin un rumbo fijo y por eso, se cayó en una doble dependencia. La gestión gira en torno a cómo superar el compromiso de una alianza estratégica con Brasil sin dejar de reconocer la conducción hegemónica norteamericana. Pero pronto, las acciones marcaron “confusión, y predominaron las políticas reactivas por encima de las políticas racionales.” [MIRANDA, 2003, 45] Más allá de sus intenciones:

... las conductas diplomáticas de la administración aliancista no respondieron a una iniciativa de política exterior. Estas conductas quedaron atrapadas entre los cambios de la política estadounidense y las promesas brasileñas en torno al MERCOSUR. [MIRANDA, 2003, 53]

Esta última se fundamenta en dos explicaciones: reforzar el poder regional ante Washington y ser una política funcional a quien si tenía objetivos autonomizantes, Brasil. [MIRANDA, 2003, 59]

Las estrategias de integración regional, el MERCOSUR y la formación de un área de libre comercio en el ámbito continental están en fuerte contradicción. Mientras la primera tiende a fortalecer la capacidad de decisión de cada uno de los miembros, la segunda apunta a generar las condiciones para la preeminencia económica norteamericana en la región. Aunque la cuestión es cuáles son las condiciones de ingreso al ALCA: solos –con poco poder de negociación- o en bloque –con un mayor margen-.

Durante el primer año el MERCOSUR contó con una dinámica de fuerte discusión entre sus miembros por los intercambios comerciales. Lo que agudiza este problema es la forma de resolución de los mismos. Los gobiernos defienden los intereses particulares de cada fracción en puja, llegando a las más altas cúpulas de las administraciones, como algún ministro o el propio presidente quienes encaran una negociación sobre tal o cual problema. Esto debería haber avanzado, y así lo propuso la Alianza, fortaleciendo las estructuras su-

⁶ Estas tensiones se reflejaron discursivamente como lo demuestra la participación del presidente De la Rúa en su visita por Estados Unidos en junio de 2000, las reuniones del Grupo Río y del Grupo de los 15 en donde la postura frente a los organismos internacionales fue virando desde pedir “una actitud más comprensiva” en Washington, a cuestionar a los organismos financieros internacionales en Cartagena, y a criticar a los países centrales por el abismo que separa a los países pobres y ricos en El Cairo. Esta última posición fue demasiado débil debido a que la ayuda financiera que el país necesitaba de los organismos multilaterales de crédito y los países centrales era “un condicionante demasiado fuerte.” [MIRANDA, 2003, 57]

⁷ Por ejemplo, la continuidad de la política de convertibilidad apareció como un escollo insalvable en la relación con Brasil, luego que este país devaluara y afectara los intercambios comerciales entre ambos. Una de las formas que la Alianza planteó para evitar la presencia gravitatoria de Brasil fue la incorporación plena de Chile. Pero esto fracasó a fines de 2000, cuando la nación trasandina decidió integrarse al NAFTA.

pranacionales dentro del mercado común como los Tribunales Arbitrales o la creación de instancias conjuntas, más allá de los miembros para apuntar a un verdadero espacio supranacional.⁸ Las discusiones en torno de los productos intercambiados en el mercado regional ocupan un lugar trascendente en la agenda de la política exterior argentina de los primeros tiempos de la Alianza.⁹

Fruto de las negociaciones muchos de estos inconvenientes fueron superados, y permitieron “relanzar el MERCOSUR”¹⁰. Es más, el Presidente en su segundo mensaje de apertura ante las Cámaras señaló que esto “permitió superar inconvenientes coyunturales y recuperar la confianza entre los socios y retomar el dinamismo negociador.”[DE LA RUA, 2001B]

En diciembre de 2000 los ministros de economía de Brasil y la Argentina, Pedro Malan y José Luis Machinea acuerdan para el MERCOSUR metas macroeconómicas comunes (límites en recursos fiscales, déficit no superior al 3 %, endeudamiento hasta el 40 % de PBI, inflación 5 % anual), pero no logran fijar los aranceles externos comunes. A pesar de este importante avance, donde el mercado regional parecía afianzarse, la delicada situación económica de la Argentina fue entorpeciendo este camino.

Producto de ello, al mismo tiempo, cuando se estaban discutiendo estas metas macroeconómicas, el Ministerio de Economía argentino señaló como una forma de destrabar las discusiones sobre la baja de aranceles con Brasil que nuestro país solicitaría el ingreso directo al ALCA. Pero inmediatamente la Cancillería recalcó que la forma de ingresar al ALCA era a través del MERCOSUR.

Este primer planteo tendiente a un acercamiento directo a los Estados Unidos se iría afirmando ante cada crisis recurrente de la economía argentina durante el 2001, donde ante cada intermediación norteamericana ante los organismos financieros internacionales, o envío de fondos propios, se recalcó la necesidad del acuerdo argentino para ingresar al ALCA.

Desde el punto de vista económico la política de Bush hijo hacia el ALCA estuvo decidida a lograr su construcción, si no era un mecanismo multilateral que contaba con la sanción por parte del Congreso norteamericano del “*fast track*”, sería por acuerdos bilaterales o por la extensión del NAFTA.¹¹

La renuncia de Álvarez en la segunda mitad del 2000 debilitó a la coalición y puso a la idea de sostener otra percepción del mundo y otro modo de hacer política exterior en un sendero de muy difícil construcción.

La propia crisis agregó nuevos elementos de conflicto con las designaciones como Ministros de Economía, primero de Ricardo López Murphy, y luego de Domingo Cavallo que

⁸ La principal oposición está en Brasil quien por sus dimensiones económicas, en la mayoría de las oportunidades puede imponer sus decisiones a los otros socios.

⁹ Tal es así que el presidente en el mensaje de apertura a las 118° Sesiones del Parlamento nacional -habiendo pasado sólo ochenta días de gobierno-, en cuestiones de política exterior sólo se refirió al MERCOSUR.

¹⁰ Aspecto que los brasileños reclamaron desde mediados de 1999, ver Clarín, 25/10/99.

¹¹ Esta decisión de la administración republicana se suma a otra por la cual Estados Unidos, que hasta ese momento había oficiado de bombero ante las crisis internacionales y ante el FMI, no estuvo dispuesto a hacerlo, lo que motivó un agravamiento de la crisis de diciembre de 2001.

generaron reacciones adversas en Brasil por sus posiciones abiertamente contrarias al mercado regional. Ambos estaban de acuerdo con involucrarse directamente con la economía norteamericana. Por ejemplo, Cavallo señaló que la Argentina debía recuperar “la libertad para eliminar aranceles de importación a los bienes de capital y todo tipo de trabas a la inversión modernizadora de nuestra economía” restringida por el mercado regional. E incluso, si el ALCA se paralizaba, nuestro país “debería estar predispuesta a iniciar conversaciones para incorporarse [al NAFTA], siguiendo el modelo de negociación que lleve adelante Chile.” [CAVALLO, 2001, 264-5]

La llegada de Cavallo al Ministerio de Economía fue la piedra de toque, ya que este no congeniaba con la idea del MERCOSUR como prioridad y llevó a una serie de pujas ínter burocráticas de grueso calibre en su intento de acercarse al ALCA que afectaron la relación tanto con Brasil como con los Estados Unidos, e incluso dentro de la misma coalición. Para Miranda:

La desautorización oficial y sistemática a los dichos del ministro Cavallo, no sólo ponía de manifiesto el alto grado de discrepancia en el seno del gobierno de la Alianza, también ponía de manifiesto como los factores domésticos que no formaban parte del último tramo del procedimiento decisonal de la política exterior, convertían a esta política en una política inestable ente terceros actores internacionales. [MIRANDA, 2003, 37]

Esta puja ínter burocrática con el entonces Ministro de Economía marcó la transformación del proyecto de la coalición por el particular estilo de gobierno del Presidente De la Rúa. Sus nuevos postulados son absolutamente funcionales a los intereses de los Estados Unidos, que estuvieron bastante lejos de la propuesta aliancista.

Estos elementos dividen las posiciones de la Cancillería y Economía ya que desde la primera se insiste en el ingreso vía MERCOSUR. El choque es tan fuerte que se llegó a temer por su continuidad, una prueba de ello son las incontables notas aparecidas sobre la necesidad de mantenerlo y utilizarlo como puerta de entrada al ALCA. {[BOUZAS, 2001, 25], [DE LA RUA, 2001a, 6], [HIRST, 2001, 23] y [RODRIGUEZ GIAVARINI, 2001, 21]}

Como señala Munafó:

... Los problemas recurrentes entre Argentina y Brasil han estado vinculado a qué, cómo y cuándo negociar el ALCA, lo que representaba serias divergencias en la relación bilateral, pero deben vincularse –además de los objetivos internos de cada país– al interés que ambos tienen por acercarse a Estados Unidos y ser considerados por el país del Norte como su interlocutor más importante. [MUNAFÓ, 2007, 205]

Estos problemas demostraron hasta qué punto las relaciones entre Argentina, Brasil y Estados Unidos son inseparables, ya que no sólo marcaron las vinculaciones entre ellos, sino también sus proyecciones internacionales.

Otro elemento que complicó al MERCOSUR fue la devaluación constante del real frente al dólar -que llega a casi un 40 % en el año 2000-, que dificulta las exportaciones a nuestro principal mercado y que da oportunidades para los que están en contra de proseguir con él.

La cuestión política: el principio de no intervención.

Hasta los atentados del 11 de septiembre de 2001 existieron por lo menos tres cuestiones políticas en donde el principio de no intervención transita por caminos muy particulares en esta gestión: las misiones de paz, la situación de los derechos humanos en Cuba y el Plan Colombia.

Las Misiones de Paz en Naciones Unidas fueron un elemento clave para describir la acción del gobierno. Antes de la asunción de la fórmula aliancista, la administración de Clinton la sondeó a través de su Secretario de Defensa, William Cohen, para saber si se proseguiría con las OMP; la respuesta fue afirmativa en la medida que estas fueran impulsadas por Naciones Unidas.¹² De la Rúa fue muy sensible a esto, ya que en su mensaje inaugural lo señaló como un punto relevante de su política exterior.¹³

El gobierno demócrata continuó presionando para afianzar estas operaciones y si bien la administración delarruista compartía sus objetivos, el Ministro de Defensa Ricardo López Murphy, ante una nueva requisitoria de Cohen:

... respondió que nuestro país no estaba en condiciones de seguir haciéndolo por razones presupuestarias. De esto se desprende que no existió un giro profundo, en cuanto a la valorización de las OMP como medio para garantizar la paz mundial, incrementar la performance de la Fuerzas Armadas o cualquier otra consideración vinculada a la política de defensa, sino que se involucraron razones presupuestarias. [BUSSO, 2001, 81]

El compromiso argentino con la OMP se observa en el documento denominado Redefinición de la Defensa Nacional (2001). Si bien en sus objetivos y condiciones coinciden con el realizado en la administración anterior existe la incorporación de una condición que es preocupante en tanto afecta al principio de no intervención. Nos referimos a la siguiente: “que a pesar de la negativa de alguna de ellas [las partes en conflicto], la intervención resulta imperativa para preservar la paz y la estabilidad de la región.”
[www.mindef.gov.ar/secciones/revision/prioridades3.htm]

A pesar de la magnitud de este ajuste doctrinario, no existió situación para aplicarlo aunque se incrementaron el número de misiones, se pasó de nueve a diez, pero se mantuvo la participación total de hombres. [SIMONOFF, 2005, 134-139]

No es casual que De la Rúa en su último Mensaje de Apertura a las sesiones del Congreso planteara:

Las Fuerzas Armadas han asumido un fuerte compromiso internacional en las misiones de paz de Naciones Unidas y lo han hecho con alto prestigio. Esas misiones las mantienen en contacto intelectual y tecnológico con los países más avanzados del mundo, participando así, en beneficios del país, de la causa de la paz. En todas las misiones en que participan han dado sobradas muestras por su eficiencia y alto nivel profesional. [DE LA RUA, 2001]

¹² Clarín, 16/11/01.

¹³ En su discurso de asunción De la Rúa señaló seis objetivos para su política exterior, uno de ellos fue la decisión de continuar con la política de Menem de envío de tropas en operaciones de la ONU en el mantenimiento de la paz. [DE LA RUA, 1999, 6]

El voto del gobierno en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre Cuba rompió con la tradición impuesta por el gobierno radical anterior.¹⁴ Las preguntas son si esta política del gobierno fue un seguimiento de la política de Menem o si fue para reforzar la alianza con Chile para que éste se integre al MERCOSUR como lo manifestó el Canciller. Pero de ser cierta esta última afirmación, no es un dato menor el hecho de que Brasil se abstuviera. Este voto produjo el retiro del Embajador cubano aunque se reestablecieron nuevamente relaciones unos siete meses después, para romperse nuevamente en febrero de 2001.¹⁵ Al segundo año se repitió la misma fórmula que el anterior aunque precedida de esa guerra verbal iniciada desde la Habana, pero además ocultando su decisión hasta último momento.¹⁶

La forma en que se dio la última votación indica que la tendencia fue de un claro seguimiento de la política de la anterior administración. Aunque el gobierno no debiera olvidar la deuda que Cuba mantiene con la Argentina, y en la medida que persistan estas actitudes será muy difícil de cobrar. Porque debería tener una actitud diferente para defender nuestro interés, cobrar una deuda de más de mil quinientos de dólares que seguir a los Estados Unidos.

Para este caso, la administración delarruista ha realizado una propia interpretación del principio de no intervención para su aplicación en el ámbito latinoamericano, bajo la fórmula “no intervención, no indiferencia”. Este se emplea “frente a las cuestiones atinentes al respeto a los derechos humanos en general y a la calidad de la democracia en particular.” [HUERGO, 2001, 32]

El principal tema político de la agenda norteamericana para la región es el Plan Colombia.¹⁷ La Argentina, como también desde un principio Brasil, se opuso a cualquier forma de intervención ya sea directa, como lo quería Clinton, o indirecta, como pretende Bush hijo.

Aquí De la Rúa no utilizó su interpretación del principio de no intervención. A pesar de que el Embajador argentino Marcelo Huergo había escrito que en función de la “doctrina De la Rúa” (“no intervención, no indiferencia”) en esos momentos “es muy difícil para los países latinoamericanos hacer mucho más, mientras Colombia no lo solicite.” [HUERGO, 2000, 38] Durante la visita que realizó el presidente colombiano a la Argentina, que había llegado para pedir apoyo para el Plan, De la Rúa señaló:

¹⁴ En el gobierno radical de 1983 los votos argentinos en esa comisión pasaron de abstención en los primeros años a rechazo de la posición norteamericana en los últimos. Durante los años de Menem el voto de nuestro país acompañó siempre los requerimientos norteamericanos. Todo hacía suponer que la administración De la Rúa optaría, por lo menos, por la abstención.

¹⁵ En ese mes, días antes de la reunión de la Comisión Mixta Argentino-Cubana que iba a tratar, entre otros temas bilaterales, la cuestión de la deuda del país caribeño con el nuestro, el presidente cubano Fidel Castro calificó al presidente de “lamebota yanqui”, lo que causó la suspensión de la reunión –objetivo primario de Castro– y que fue definiendo el futuro voto argentino en Ginebra.

¹⁶ Se ocultó la decisión porque los partidos oficialistas – el FREPASO y la UCR– no avalan esta decisión gubernamental.

¹⁷ Programa por el cual los norteamericanos aportan mil trescientos millones de dólares para que el gobierno de Colombia equiepe sus Fuerzas Armadas para atacar la fuente de financiamiento de la guerrilla y el narcotráfico. Con la llegada de Bush hijo, esta iniciativa de Clinton, por su política aislacionista pretendía un mayor compromiso de la región con el problema, cosa que contrasta con las posiciones de la mayoría de los países del Cono Sur (Argentina, Brasil, Perú y Venezuela) que rechazan, hasta el momento, cualquier forma de intervención.

*Expresamos todo el respaldo al gobierno constitucional de Colombia, y re-afirmamos el principio de no intervención, es decir, el no involucramiento de la Argentina en los problemas de Colombia.*¹⁸

En este caso la “doctrina De la Rúa” no tuvo aplicación. Pero lo curioso fue que mientras se rechazó el pedido colombiano, se intensificaron ejercicios conjuntos con las fuerzas armadas de Estados Unidos y otros países en la Argentina en Salta, Misiones, Jujuy, Entre Ríos, etc. Es más en la Reunión de Ministros de Defensa del Continente en Manaos, la Argentina fue el único país que firmó un acuerdo bilateral con Estados Unidos sobre ejercicios conjuntos. Fue muy elocuente lo señalado por el general Remo Butler, a cargo del Ejercicio Cabañas 200: “Este es el comienzo para estar preparados para una urgencia en cualquier parte del mundo.”¹⁹

En el marco de la acción norteamericana de mayor unilateralidad, y menos multilateralidad, hubo que comprender la iniciativa mejicana de abandonar el TIAR. En realidad no se trató de una medida antiimperialista sino que esta propuesta “va de la mano del Plan Colombia o de una nueva estrategia militar norteamericana.” [BORON, 2001, 11]

En este mismo sentido, Rosendo Fraga ve la necesidad de “modificar el sistema de seguridad interamericano, para enfrentar problemas en la región para los cuales no será posible o eficaz actuar en forma unilateral como lo hizo en los años ochenta.” [FRAGA, 2001, 11] En función de la estrategia aislacionista de Bush hijo lo que Washington necesita es redefinir el tratado para poder ejercer una intervención en el continente, utilizando las tropas del resto de los países para sus propios fines.

El atentado contra Washington y Nueva York puso al gobierno aliancista en aprietos, ya que su estrategia multilateral se mostró débil frente a la decisión norteamericana de unilateralizar la agenda internacional.

Aunque el gobierno manifestó su “absoluta colaboración” con Estados Unidos, e incluso señaló que el gobierno apoyó la respuesta militar entendiendo que con ésta los norteamericanos buscarían la “justicia y no venganza que es un principio universal.”²⁰ Pero esta “colaboración absoluta” estuvo sujeta a dos consensos: uno externo (en los organismos multilaterales pero especialmente con regionales) y otro interno (la medida adoptada será decidida por el Congreso).

Para el primero de ellos, esta forma de multilateralismo no adopta una forma de oposición a Washington sino para lograr una misma sintonía regional con los mandatos de la Casa Blanca. En una primera lectura podemos concluir que al gobierno le fue más fácil operar como un “constructor de consenso continental”²¹ de acuerdo a los lineamientos de Washington, que lograr los apoyos internos para sus políticas.

Este último aspecto, el consenso interno, fue muy difícil de lograr ya que en la discusión de los partidos políticos - oficialismo y oposición-, algunos se oponen al envío de tropas y

¹⁸ Clarín, 13 de Octubre de 2001, 20, el subrayado es nuestro.

¹⁹ Clarín, 23 de agosto de 2001, 18.

²⁰ Clarín, 15 de septiembre de 2001, 5.

²¹ Esta fue la expresión que utilizó la Consejera de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice para caracterizar la acción del Canciller argentino. [Clarín, 21 de septiembre de 2001, 24]

exigen un multilateralismo distinto, más en sintonía con Brasilia²² y otros, como el menemismo, exigen una posición más afín a Washington. [SIMONOFF, 2001, 12-14] Para algunos académicos, como Roberto Russell, el gobierno obró razonablemente:

... No podemos quedarnos afuera. Ahora bien, lo que sí debemos evitar es sobreactuar el apoyo. No podemos ser los primeros en preguntar a dónde hay que ir a pelear. Eso podría aumentar el riesgo concreto para nosotros. Hay que lograr fuertes consensos internos y también internacionales. Sería importantísimo lograr acuerdos en el MERCOSUR. [RUSSELL, 2001, 29]

Un dato positivo estuvo en evitar la sobreactuación, al no embarcarse en la aventura militar, aunque jugó un rol importante en la movilización y coordinación de los organismos regionales en apoyo de Washington, a través de la convocatoria al TIAR, aunque señaló que sólo se apoyará una respuesta multilateral. Estos movimientos de coordinación con los otros gobiernos de la región se diferencian del accionar de la Argentina en la Guerra del Golfo. Mientras en aquel conflicto, los norteamericanos no pidieron nuestra intervención militar, se enviaron tropas. En esta oportunidad el gobierno está esperando el pedido, como una forma de evitar la sobreactuación. Un problema grave, como señala Granovsky, es que la Argentina podría quedar “sujeta a pedidos de Washington que acaso no quiera ni pueda – o no le convenga – cumplir”. [GRANOVSKY, 2001, 10]

Como vimos, la forma que ha ido adquiriendo el principio de no intervención y la debilidad económica van moldeando las posiciones argentinas acercándolas a las necesidades norteamericanas en todos los temas.

Uno de los interrogantes que surgieron en ese momento fueron qué formas podía tomar la colaboración: el envío al conflicto o con una forma más solapada, como lo señaló el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld. Estos no serían directamente para la intervención militar, ya que ésta fue una coalición flotante que “podría cambiar y evolucionar” y en donde los socios “tendrían papeles distintos y contribuirán de diversas formas.” [RUMSFELD, 2001, 16] Esas diversas formas podrían ser la militarización de la Triple Frontera, el reemplazo de las tropas norteamericanas por argentinas en otras zonas del mundo, como en la ex Yugoslavia, etc.

En medio de esta convulsión político-social que terminó con su gobierno, Fernando De la Rúa ofreció contribuir a la guerra de Afganistán con seiscientos hombres de infantería y un hospital móvil con ayuda humanitaria, bajo el mandato de Naciones Unidas, aunque esta operación se frustró por su caída. [MUNAFO, 2007, 208]

El segundo núcleo: las relaciones con Europa y la diversificación comercial

Las relaciones con Europa y la diversificación de la estructura comercial son aspectos que ocupan un segundo núcleo de la política exterior.

En un punto de vista general a las vinculaciones con Europa podemos verlas desde un aspecto político y desde un aspecto económico.

²² Los propios partidos de la Alianza, tanto la UCR como el Frepaso, como también desde el peronismo Eduardo Duhalde reclamaban esto. [SIMONOFF, 2001, 13-14]

La cuestión política se mostró ambigua, ya que por un lado existió cierta confluencia con algunos gobiernos europeos de orientación socialdemócratas que podían favorecer algunas discusiones puntuales²³ pero con algunos de ellos, existieron conflictos, como el problema suscitado por la anulación del contrato con la empresa alemana Siemens con el gobierno de Schöeder.²⁴

Otro de los temas políticos que comprometieron las relaciones fueron los procesos judiciales entablados en varios países europeos por las violaciones de los derechos humanos en la década de los setenta en nuestro país. El gobierno de De la Rúa continuó con la política inaugurada por Menem de rechazar el principio de extraterritorialidad en esa materia.

En el caso de las relaciones económicas, lo que resultó evidente, tras las transformaciones de los noventa, en el plano de las inversiones y el comercio “no están exentas de preocupantes rasgos de asimetría” como lo muestran el perfil de las exportaciones e importaciones. [AGUIRRE, 2003, 6]

Una de las estrategias de negociaciones fue a través de los bloques comerciales. Las reuniones Unión Europea-MERCOSUR giraron en torno a la liberalización comercial que incluían bienes, servicios y compras de los gobiernos. Aunque se encontraron con una puja, como dijo Rodríguez Giavarini, entre “un sistema de comercio justo frente a las rémoras proteccionistas” para “evitar la discriminación derivada del cierre artificial de los mercados.” [RODRIGUEZ GIAVARINI, 2000b; 28]

Pero, cuáles son estas rémoras que provocan el cierre artificial de los mercados: son los subsidios, directos e indirectos, y las medidas fitosanitarias. Por ello, el gobierno Argentino, conjuntamente con los otros miembros del MERCOSUR, pidieron la eliminación previa de las distorsiones y trabas al comercio recíproco (subsidios a las exportaciones, ayudas a los campesinos, los precios de entrada de referencia, los picos arancelarios y otras restricciones para arancelarias por las normas sanitarias y fitosanitarias europeas).²⁵

Para salir de este callejón, donde si no desaparecen los subsidios no hay aceptación de la apertura comercial, fue que este tema fue derivado hacia la OMC. [RODRIGUEZ GIAVARINI, 2000; 28]

También existieron problemas puntuales que afectaron el intercambio comercial como el retorno de la aftosa a nuestro país y la prohibición por parte de la Unión Europea de la compra de cereales transgénicos.

Se ve que hay ciertos países que son inversores importantes en nuestro país y se muestran como destinos calificados de los viajes de la administración De la Rúa, como por ejemplo España.²⁶

La diversificación comercial apuntó a los mercados no tradicionales de Asia, África y Europa Central y Oriental.

²³ Como se intentó en la cuestión Malvinas véase *infra*.

²⁴ Para mayor información léase [CACERES, 2003, 81-94]

²⁵ Clarín, 30 de octubre de 2001.

²⁶ España era la principal fuente de capitales para la Argentina y constituía el segundo inversor en el país, con un 25 % de la Inversión Extranjera Directa, con unos 32.000.000.000 de dólares.

El Lejano Oriente fue uno de los puntos privilegiados de la agenda, donde sobresale tanto la firma del Acuerdo con China para el intercambio de productos agropecuarios del orden de los quinientos millones de dólares²⁷, como las visitas mutuas a sus respectivos países de los mandatarios argentino y chino en los años 2000 y 2001. Llevando a que esa región inicie un proceso de crecimiento de nuestro comercio internacional desde el 2002 cuando llegó a un 10 % de las exportaciones argentinas.²⁸

En el caso del continente africano fue importante la visita a Egipto, en el marco de la Cumbre del G-15 (19 de junio de 2000) donde se anunció la existencia de una estrategia de cooperación Sur-Sur, tras la inauguración de una central nuclear hecha por el CNEA e INVAP.

En el caso de Europa Central y Oriental, nuestro canciller visitó esa región con el objetivo de abrir mercados como el ruso y el húngaro aunque allí existían también los mismos problemas comerciales con Europa Occidental (aftosa y transgénicos).

Malvinas

En su Plataforma la Alianza diseñó una política hacia Malvinas que seguiría con las negociaciones bilaterales iniciadas tras los Acuerdos de Madrid, pero que abandonaría la política de seducción del menemismo, y también retomando el camino multilateral, reimpulsando la Resolución 2065/64 en la Asamblea General de la ONU. [ALIANZA, 1999, 19-23]

En su discurso de asunción, De la Rúa señaló como uno de sus seis objetivos para su política exterior, proseguir el mandato constitucional de recuperar la soberanía de las Islas Malvinas. [DE LA RUA, 1999, 6] Estos lineamientos fueron reafirmados por Rodríguez Giavarini en su discurso de nombramiento de las nuevas autoridades de la Cancillería en diciembre de 1999, cuando remarcó, que buscaría la soberanía de las Islas por medios pacíficos y que se mantendrían negociaciones en dos niveles: bilaterales con el Reino Unido y multilaterales con la ONU, la OEA, etc. [RODRIGUEZ GIAVARINI, 1999]²⁹

El abandono de la política de seducción llevó a la crítica del ex Canciller Guido Di Tella quien señaló que “no hubo avances en los últimos años respecto de la soberanía de Malvinas” y además calificó a la gestión de instrumentar una “política de hostilidad [que] no lleva a nada excepto a más hostilidad”.³⁰ Incluso el principal soporte ideológico de la política de los noventa, Carlos Escudé, atacó esta estrategia al considerar a la diplomacia multilateral “apenas un instrumento muy secundario para el objetivo estratégico propuesto.” [ESCUDE, 2000] Estas perspectivas le adjudicaron las:

²⁷ Clarín, 23 de marzo de 2000.

²⁸ Incluso hubo países asiáticos que luego de varios años de enfriamiento de relaciones políticas y económicas, como el caso iraní se reactivó con las exportaciones de arroz y vino. [Clarín, 16 de Junio de 2000]

²⁹ El abandono de la estrategia de seducción generó preocupación en los isleños y por ello en su mensaje de Navidad de 1999, el premier Blair, elogió la continuidad de los acuerdos firmados por el menemismo a principios de ese año, sobre comunicación, visitas de argentinos a las islas y el control de la pesca furtiva, como una forma de darles tranquilidad.

³⁰ Estas declaraciones merecieron una réplica del Canciller Rodríguez Giavarini: “La etapa de los chistes en inglés, los regalos y los juegos de palabras con los isleños llegó a su fin, se terminó... Reivindicar el reclamo de soberanía no significa ninguna hostilidad...” [En: Clarín, 15 de julio de 2000, 7]

... responsabilidades al Ministro Rodríguez Giavarini por haber roto la comunicación que se había estructurado entre la Cancillería y el gobierno malvinense durante los años de la gestión Di Tella, lo cual –según se decía– quebraba la tarea de acercamiento a la población insular. [MIRANDA; 2003, 66]

En el plano bilateral existieron varios encuentros entre el Presidente argentino y el Primer Ministro inglés, Tony Blair. De ellas destacamos dos: la primera fue en noviembre de 1999, antes de la asunción de De la Rúa, en la Conferencia de los partidos socialdemócratas realizada en París, donde sólo se mencionó el tema. Otra tuvo lugar en Iguazú en julio de 2001 en donde los laboristas ingleses sostuvieron que fue un punto más del proceso de normalización definitiva de las relaciones bilaterales tras la guerra de 1982. Se trataron temas comerciales de interés, tanto para los británicos con respecto a las inversiones en el país (acompañaron a esa delegación representantes de Jaguar, British Petroleum, Shell, Rolls-Royce entre otras) como para los argentinos por la crisis doméstica y la depresión económica que sirvieron, según los británicos, para mantener al margen el espinoso problema del futuro de las Islas Malvinas.³¹ Pero para el gobierno aliancista era necesario generar un ámbito de confianza con los ingleses que permitiese avanzar en este tema.

Así fue que temas como los de las inversiones o las posiciones similares en la OMC, o el hecho de compartir operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, o incluso las diversas reuniones de la Internacional Socialista, -donde los partidos de la colación y el laborismo comparten ese foro-, para que se permitiese un acercamiento que a la larga abriría el diálogo sobre la cuestión de soberanía.³²

Mientras tanto los kelpers llamaron unilateralmente a licitación petrolera en febrero y abril de 2000, lo que motivó el rechazo argentino con la afirmación de la soberanía y un llamado a Gran Bretaña a negociar. Además en ese año existieron varios incidentes con buques pesqueros argentinos en la zona de exclusión.

En el plano multilateral, en el año 2000 y 2001, se realizaron las presentaciones ante el Comité de Descolonización de Naciones Unidas, donde se reclamó la soberanía y la voluntad de saldar la controversia mediante una negociación pacífica. Para Rodríguez Giavarini:

Los avances de la relación se miden también en el entendimiento logrado en el año 2001 para vuelo de aeronaves y el tránsito de embarcaciones civiles privadas entre el territorio continental y las Islas Malvinas, la decisión de un estudio de factibilidad para el desminado de las Islas Malvinas, la reunión de la Comisión de Pesca que busca evitar la pesca ilegal en nuestras aguas, así como la realización de cruceros binacionales de investigación científica. [RODRIGUEZ GIAVARINI, 2003]

Además de los pasos señalados en la Cancillería, se creó la Secretaría de Asuntos del Atlántico Sur, a cargo de la embajadora Susana Ruiz Cerruti, para recopilar y analizar la posibili-

³¹ [Daily Telegraph](#), 29 de julio de 2001.

³² El gobierno intentó establecer parámetros de negociación similares a los de China. En el caso de Hong Kong. En esa fórmula, los británicos se comprometieron en 1984 a la entrega del territorio a la República Popular China, sobre la base de un acuerdo donde se reconocen las particularidades de esa ciudad y sus habitantes por cincuenta años a partir de la transferencia, producida en 1997, cuando se restituyó el territorio.

dad de llevar el diferendo a la Corte Internacional de Justicia, como forma de explorar una nueva alternativa al asunto.

Esta línea mereció críticas de varios analistas, como Carlos Soukassian quien -en un perfil similar al de Escudé- señaló que "es imposible llegar a una respuesta definitiva y categórica acerca de quién tiene el derecho de soberanía sobre las Islas Malvinas." Cuando la Argentina las ocupó en 1820 "obtuvo un rudimentario título sobre las Islas, basados en expectativas" y que el Reino Unido "puede hacer un caso fuerte de haber perfeccionado su título por la ocupación continua y eficaz y la subsiguiente incorporación formal de la isla al Imperio Colonial Británico."

Otra variable, para nada menor, indicada por el autor fue "la composición de la Corte y las nacionalidades de sus jueces". Y finalmente las similitudes entre Malvinas y Gibraltar, ya que la resolución del primero complica al segundo que ocupa un lugar de mayor relevancia estratégica. [SOUKASSIAN, 2000, 98]³³ Por estos motivos, esta estrategia se abandonó en junio de 2001.

Debemos rescatar como un logro importante de la gestión De la Rúa, el fin del veto británico para que la sede de la Organización del Tratado Antártico funcionase en Buenos Aires. Esto se logró bajando el perfil en la agenda sobre el tema y con cierto reacomodamiento en las bases antárticas. Para el Canciller Adalberto Rodríguez Giavarini, esto fue producto de "un diálogo firme y realista [que] ha permitido la cooperación y el entendimiento en otros frentes." [RODRIGUEZ GIAVARINI, 2003]

A partir de los comicios de renovación parlamentaria de 2001 la dinámica política argentina fue acelerándose a pasos vertiginosos. La crisis económica, producto de muchas decisiones equivocadas, entre ellas, sostener la convertibilidad. En función de esta cuestión, al gobierno no le bastó con los ajustes, sino que se hizo necesario congelar los depósitos bancarios, fue el famoso "corralito". A los grupos que venían sufriendo los ajustes se le sumaron los sectores medios, así el gobierno perdió totalmente su legitimidad. Fue por estas medidas que creció el aislamiento con la sociedad, y fundamentalmente con los sectores que le habían dado su legitimidad, y no escatimó recursos a la hora de aplacar la protesta produciendo una descomunal represión que produjo decenas de muertes que lo llevó a su fin.

Bibliografía

AGUIRRE, Norberto. "El nuevo escenario internacional y las relaciones entre la Argentina y la Unión Europea." [En: La Gaceta Económica. Buenos Aires, 31 de agosto de 2003], 6

ALIANZA. Plataforma electoral de la Alianza, Buenos Aires, Mayo de 1999.

ALFONSIN, Raúl. "La modernidad y la democracia, a prueba." [En: Clarín, 14 de septiembre de 2001], 45.

³³ En el caso de Gibraltar, el gobierno español desde 1982 decidió la promoción económica a la discusión de la soberanía, y la integración de los habitantes de la Roca a las discusiones. El punto culminante fue la sanción de una constitución gibraltense que afirmó la autodeterminación de los habitantes y alejó aún más las pretensiones españolas de soberanía.

BORON, Atilio. "Se va hacia un nuevo TIAR." [En: Página/12. 8 de septiembre de 2001], 11.

BOUZAS, Roberto. ¿El ALCA o el MERCOSUR? [En: Clarín. 26 de marzo de 2001], 25.

BUSSO, Anabella. "Características actuales y desafíos próximos en las relaciones Argentina - Estados Unidos" [En: Relaciones Internacionales. La Plata, año 9, N° 19, Junio - Noviembre de 2000], 115-133.

CACERES, Silvina. "El conflicto de Siemens desde una perspectiva argentina" [En: Relaciones Internacionales. La Plata, año 12, N° 25, Junio - Noviembre de 2003], 81-94.

CAVALLO, Domingo F. Pasión por crear. Buenos Aires, Planeta, 2001.

DE LA RUA, Fernando. "Discurso de Inaugural del Señor Presidente ante del Congreso de la Nación." [En: Clarín. 11 de diciembre de 1999], 6.

"Discurso de Apertura a las 118 Sesiones del Congreso de la Nación". [En: La Nación. 2 de Mayo de 2000].

"No le voy a imponer a la Alianza un acuerdo con Cavallo." [En: Clarín. 18 de abril de 2001a], 6.

"Discurso de Apertura a las 119 Sesiones del Congreso de la Nación." [En: La Nación. 2 de Mayo de 2001b].

ESCUDE, Carlos. "Argentina no es China" [En: <http://www.clarin.com/diario/2000/07/12/p-00501.htm>].

FRAGA, Rosendo. "Un replanteo a dos niveles." [En: Página/12. 8 de septiembre de 2001], 10-11.

GODIO, Julio. La Alianza. Formación y destino de una coalición progresista. Buenos Aires, Grijalbo, 1998.

GRANOVSKY, Martín. "Ni una paso atrás, ni un paso adelante" [En: Página/12. 23 de septiembre de 2001], 10.

HIRST, Mónica, y OTROS. "MERCOSUR, el espacio propio." [En: Clarín. 21 de junio de 2001], 23.

HUERGO, Marcelo. "Colombia: la Argentina apoya la paz." [En: Clarín. 23 de septiembre de 2000], 38.

"Cuba: votamos por derechos y no por presiones" [En: Clarín. 3 de marzo de 2001], 32.

MIRANDA, Roberto. Política exterior argentina: idas y venidas entre 1999 y 2003. Rosario, Ediciones PIA, 2003.

MUNAFO, Lucia. "Posición de Argentina en el mundo durante el gobierno de De la Rúa. Entre Brasi, Estados Unidos y las aspiraciones de pivote regional." [En: Relaciones Internacionales. La Plata, Año 16, N° 32, Diciembre 2006-Mayo 2007], 195-210.

RODRIGUEZ GIAVARINI, Adalberto. "Discurso del Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en ocasión de la asunción de las nuevas autoridades del Ministerio" [En: www.mrecic.gov.ar, 21 de diciembre de 1999].

“La política exterior argentina.” [En: Archivos del Presente. N° 5, Buenos Aires, Abril-Junio 2000a], 13-25.

“Balance de un año de política exterior” [En: Clarín, 18 de diciembre de 2000b], 28-29.

“El MERCOSUR es la llave para abrir el comercio a América.” [En: Clarín, 12 de marzo de 2001], 21.

“En el tema Malvinas, el consenso fortalece la posición argentina” [En: Clarín, 26 de junio de 2003]

RUMSFELD, Donald. “Algunos países podrían ayudarnos en forma privada y secreta.” [En: Clarín, 28 de septiembre de 2001], 16.

RUSSELL, Roberto. “No soy optimista: este mundo está lleno de estupidez.” [En: Tres Puntos. N° 221, Buenos Aires, 29 de septiembre de 2001], 28-30.

SEMAN, Ernesto. Educando a Fernando. Cómo se construyó De la Rúa Presidente. Buenos Aires, Planeta, 1999.

SIMONOFF, Alejandro. "Las relaciones Argentina-Estados Unidos tras el atentado ¿una nueva prueba de amor? Presentado en las Segundas Jornadas de Sociología de la UNLP, organizado por el Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UNLP, La Plata, del 28 al 30 de Noviembre de 2001, *La Plata, Mimeo*.

“Envío de Tropas y Política Exterior (1989-2005)” [En: Relaciones Internacionales. Publicado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, La Plata, Año 14, N° 28, Diciembre-Mayo 2005], 127-159.

“La política exterior argentina reciente, con especial énfasis en la relación con Brasil y Estados Unidos” [En: CONSANI, Norberto, SEPULVEDA ALMARZA, Alberto y ZIDANE, Zeraoui (Comp.). Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones internacionales de Argentina, Chile y México. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 2007], 69-95.

SOUKIASSIAN, Carlos. "El caso Malvinas y la Corte Internacional de Justicia " [En: Relaciones Internacionales. La Plata, año 9, N° 18, Diciembre - Mayo de 2000], 87-98.

Relaciones con Estados Unidos³⁴

Respecto de las relaciones bilaterales con los Estados Unidos, estas fueron definidas desde un primer momento por el propio canciller Rodríguez Giavarini como relaciones intensas, lo cual suponía optar por una vía intermedia en lugar del denominado “giro de 180°”, esto es, se señalaba que el cambio iba a ser de estilo pero que la situación no iba a variar en gran medida. En este contexto y al margen de la coyuntura interna, la relación con dicho país estuvo marcada por los siguientes tópicos:

en el *ámbito económico*, la posible entrada de nuestro país al ALCA, la política comercial, y ciertos temas como patentes, la política de cielos abiertos y el área de telecomunicaciones;

en el *ámbito político*, la lucha por la paz, la seguridad y la defensa de los derechos humanos, la lucha contra el narcotráfico, la lucha contra el terrorismo, la continuidad en el envío de tropas a Naciones Unidas.

Agenda Económica

El año 2000 comenzó con la amenaza de los Estados Unidos de recurrir a la OMC por la ley de patentes en el caso de que se fijara un cupo de producción local por medicamentos; por lo que la Argentina debería pagar patentes, denuncia que se efectivizó el 27 de abril de ese mismo año. En correlación con este mismo tema, el representante de comercio de Estados Unidos Charlene Barshefsky declaró que el gobierno norteamericano solicitaría ante aquel organismo crear un grupo de arbitraje para intentar solucionar el problema que ocasionaron las deficiencias significativas que tiene el régimen de patentes en nuestro país.

El 10 de junio de 2000 se produce la primer visita del presidente De La Rúa a Estados Unidos, finalizando el 14, donde obtuvo la promesa de inversiones en telecomunicaciones y turismo por una cifra de 3.6 millones de dólares.

En el mes de agosto el gobierno de los Estados Unidos anunció oficialmente elevar a la Argentina al nivel 1 (tier 1), perteneciente al grupo de países que no necesitan autorización previa para acceder a la compra de computadoras de alta velocidad de aquel país, en el marco del “Acuerdo de Wassenaar para el Control de la Exportación de Armas Convencionales y Bienes y Tecnología de Uso Dual”.

Por otra parte a fines de noviembre se inaugura el United States-Argentine Business Council (USABC), cuya función sería la de canalizar el impulso privado junto con el institucional a fin de promover el comercio y la inversión entre ambos países.

El tema central desde el punto de vista económico fueron las diversas negociaciones en torno al ingreso al ALCA, comenzando con la VI Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales del ALCA en la Isla Barbados, segundo encuentro que se produce bajo la presidencia argentina, que se extendió hasta abril de 2001, sobre la aspiración de que dichas negociaciones “avancen con rapidez y en equilibrio”. En ella se dio el puntapié inicial para la reunión a llevarse a cabo en la ciudad peruana de Lima con la presencia de funcionarios de los 34 países del Hemisferio. Paralelamente, nuestro Canciller asistía al Foro Económico

³⁴ Este apartado fue realizado por los Licenciados Gabriela Ramírez y Leandro Sánchez.

de Davos, donde sostiene que “uno de los caminos para lograr una mayor inserción internacional es a través de las negociaciones multilaterales que promuevan la liberalización de los flujos de comercio y eliminen los tratos discriminatorios”.

Durante el año 2001 se continuó con las negociaciones sobre la política de profundización del MERCOSUR y los avances en lo referente al Área de Libre Comercio de las Américas, teniendo en cuenta el revés político sufrido por el presidente Clinton en esta área hacia fines del año anterior. En ese contexto en la sesión final de la Cumbre Económica MERCOSUR 2001, el Canciller destacó que el bloque puede contribuir a resolver los aspectos sociales; asimismo resaltó que negociar en el ALCA y la Unión Europea desde el MERCOSUR “*nos coloca en un escalón superior*”. En el mismo orden de cosas, la cancillería mostró su satisfacción por el anuncio del Tesoro de los Estados Unidos, de aceptar la propuesta del MERCOSUR, para iniciar una negociación con el bloque bajo la modalidad “*4 mas 1*”. Ello daría lugar a la reunión preliminar de los países del MERCOSUR y Estados Unidos con vistas a las negociaciones a llevarse a cabo en la nueva ronda de la OMC en noviembre en Doha.

Por otra parte, debemos destacar que más allá de las buenas relaciones con el país del norte, la Argentina expresó su desacuerdo ante la medida tomada por los Estados Unidos de aplicar un arancel contra las importaciones de miel que oscilaba entre el 50% y el 61 %, como así también por la iniciativa dada a conocer por el propio presidente Bush tendiente a otorgar una mayor protección al sector siderúrgico de aquel país.

Agenda Política

Uno de los temas claves en materia de política exterior y en particular, en la relación entre ambos países era la lucha por la paz, la seguridad y la defensa de los derechos humanos, la lucha contra el terrorismo, y la continuidad en el envío de tropas para misiones de paz, lo cual no generó mayores controversias hasta que se produjo el ataque del 11-S. Ejemplo de ello es que en el mes de enero la Secretaria de Estado norteamericana saliente, Madeleine Albright, envió una carta al Canciller Giavarini donde expresa el “excelente nivel de cooperación alcanzado en la relación con Estados Unidos”. Esta carta se envió con motivo de la actuación de la delegación argentina en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al votarse una resolución para exigir que los talibanes de Afganistán entregaran al terrorista Osama ben Laden. La Argentina fue elegida como miembro no permanente del consejo de seguridad para el período 1999-2000, y jugó un rol activo en el tratamiento del tema terrorismo, presidiendo el Comité de Sanciones para Afganistán. Por esta razón Albright señaló que “con Argentina dejando el Consejo de Seguridad a fin de año (2000), extrañaremos el enfoque sensato y la capacidad de forjar consenso de su delegación.”

A su vez el canciller Giavarini depositó ante el Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan, el instrumento de ratificación del Tratado de Roma que establece la creación de la Corte Penal Internacional en cumplimiento de las directivas del Ejecutivo y “como muestra del compromiso de la Argentina con los Derechos Humanos”.

Con respecto al mismo tema, todo indicaba que la Argentina iba a cambiar el voto hacia Cuba para pasar al voto de abstención. Sin embargo se continuó con el voto de condena, logrando eliminar un punto de confrontación con Estados Unidos. Argentina justificó su postura tomando la postura de Chile como referencia, mientras que Brasil cambiaba su voto por el de abstención. Desde la administración argentina se sostuvo que el voto estaba basa-

do en el “Principio de No Intervención-No Indiferencia”, según el cual, cuando estén en juego las cuestiones relativas a la democracia y los derechos humanos, no se puede estar al margen.

El problema de la no intervención-no indiferencia también fue la clave de la postura tomada hacia Colombia. Para De la Rúa, esta era la razón para no participar en una intervención, salvo que fuera solicitada por el propio gobierno colombiano. Al mismo tiempo nuestro país fue elegido por la Organización de Estados Americanos para ocupar la vicepresidencia del Comité Interamericano de Lucha contra el Terrorismo

El atentado a las torres gemelas generó ciertos reajustes en el sistema internacional, y la relación de nuestro país con Estados Unidos no quedó al margen de ellos. El 11-S trajo serias controversias, que incluso se vieron reflejadas en las diversas posturas que se sostuvieron de acuerdo a la prevalencia de presiones internas y externas.

Inmediatamente después de producido el atentado la Argentina ofrece su “colaboración absoluta con Estados Unidos”. Transcurridos unos días, nuestro país expresaba que la colaboración con el gobierno norteamericano estaba condicionada a que éste buscara “la justicia y no la venganza”. El día 16 el presidente De la Rúa indicaba que no estaba previsto el envío de tropas. Al día siguiente el Canciller Giavarini expresa que la Argentina sería solidaria con Norteamérica pero “con cautela y prudencia”. Ante las rispideces generadas con la administración norteamericana, que incrementaba la presión en el área, se decide recurrir a la figura de la “ayuda humanitaria” para atemperar el grado de conflicto que dicha cuestión generaba.

El análisis que se desprende de dichos acontecimientos es que durante la presidencia de Fernando De la Rúa las denominadas relaciones intensas no significaron un cambio sustantivo respecto de las llevadas a cabo por el anterior gobierno. Si bien se intentó relanzar el Mercosur como ámbito económico político afín a los intereses nacionales, tanto el contexto interno como externo desfavorable en lo que hace a una mejor inserción de nuestro país devinieron en una acción pendular entre ambos polos actuando las veces de “estado pivó” o interlocutor de los intereses norteamericanos en la región.

Relación con el MERCOSUR ³⁵

Para el MERCOSUR, el año 1999 fue uno de los peores de su existencia: fue la primera vez en que todos los miembros del bloque se encontraban bajo una fuerte recesión (que causó la caída del 30% de los flujos de comercio intra MERCOSUR), en el contexto de una crisis financiera mundial y de la baja de los precios internacionales de los principales bienes de exportación regionales. A ello se le suma la devaluación del Real, lo que aumentó la fuerza de las voces proteccionistas. Paralelamente a los problemas macroeconómicos, existieron múltiples factores institucionales que influyeron en la crisis: problemas de gestión y escalonamiento de controversias comerciales, así como el deterioro de la confianza y de visión común del proyecto integrador.

Al asumir la presidencia de la Argentina, De la Rúa puso especial énfasis en el fortalecimiento del MERCOSUR. El gobierno subrayó la importancia estratégica del bloque, que constituía “la única política de Estado argentina”. El objetivo central era la integración política y económica sudamericana, como punto de partida para una eventual conformación del Área de Libre Comercio de las Américas. Por este motivo, y aprovechando que la Argentina asumió la Presidencia Pro Témpore del bloque el 1 de enero de 2000, se propuso el “Relanzamiento del MERCOSUR”. Este programa apuntaba al fortalecimiento de la Unión Aduanera, tanto en sus aspectos internos como frente a terceros países y grupos de países.

Los países del MERCOSUR y sus asociados ratificaron, al relanzar el bloque, su compromiso para no adoptar medidas que restrinjan el comercio recíproco. También propusieron la armonización del trato a los bienes de capital no producidos dentro de la región, así como el límite al uso de incentivos a las inversiones y a la producción.

En este marco, en diciembre de 2000 los presidentes del MERCOSUR se reunieron en Florianópolis. Allí se estableció, luego de años de controversias, una política automotriz común para los cuatro miembros del bloque. Asimismo, se fijaron metas macroeconómicas conjuntas: inflación, deuda pública/PBI y déficit fiscal – elementos claves luego de la crisis entre los socios mayores por las diferentes políticas cambiarias. Es de destacar que tanto Chile como Bolivia se adhirieron a estas metas.

A pesar de ello, se produjeron ciertos celos entre los miembros del bloque y Chile dado que, semanas antes, este último país había comunicado el inicio de negociaciones bilaterales de comercio con los Estados Unidos. Este anuncio generó una gran crisis en el seno del MERCOSUR que, si bien se intentó apaciguar en la Cumbre, implica la suspensión de la incorporación chilena como socio pleno del bloque. En esta ocasión, se intentó relativizar las posibilidades de un acuerdo entre Chile y los Estados Unidos, subrayando la importancia que tiene el bloque para Chile. Aún así, el presidente Lagos ratificó que Chile sólo se integraría al MERCOSUR si se redujeran considerablemente los aranceles del bloque. “¿Quieren saber cuándo nos vamos a integrar a la unión aduanera?”, preguntó el presidente chileno, “No nos corresponde a nosotros decirlo, le corresponde al MERCOSUR decir cuándo van a bajar los aranceles”.

³⁵ Este aparatado fue realizado con la Lic. Lucía Esposto y el Lic. Juan Pablo Zabala

Entre el MERCOSUR y el ALCA

El tema central para el gobierno de De la Rúa constituía la relación entre MERCOSUR y ALCA. Desde sus comienzos, el gobierno – especialmente el Canciller y el Presidente – insistió en el compromiso con la región, especialmente para las negociaciones “en bloque” con el ALCA.

Ante los intentos estadounidenses de bilateralizar las negociaciones por el ALCA, el gobierno argentino reafirmó la necesidad de negociar como parte de un bloque regional. El interés norteamericano yacía en el debilitamiento de la postura de fuerza brasileña y la creación de una fractura en el bloque.

La postura argentina se manifestó en la III Cumbre de las Américas en Québec, en abril de 2001. Allí, De la Rúa y Cardoso acordaron no sólo en la necesidad de profundizar el MERCOSUR sino que también establecieron que se insertaría en la carta orgánica del bloque una disposición que prohibía a los miembros realizar acuerdos bilaterales.

Pero la llegada del ministro Cavallo al gobierno, debido a la crisis argentina, marca un claro fortalecimiento de las posturas a favor del ALCA y de las negociaciones bilaterales con los Estados Unidos. En mayo del 2001, en Washington, el ministro declaró: "Sería mucho más inteligente, por parte de los países del MERCOSUR, aprovechar conjuntamente las oportunidades de avanzar a través de negociaciones bilaterales". Simultáneamente, el subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Peter Romero, informó que había sostenido conversaciones con Argentina sobre la posibilidad de negociar un acuerdo bilateral de libre comercio.

Las diferencias internas en el gobierno argentino respecto a la prioridad del MERCOSUR o del ALCA llevaron a numerosas contradicciones. Inmediatamente después de estas declaraciones, tanto el ministro Cavallo como Rodríguez Giavarini reforzaron la postura argentina respecto al MERCOSUR: "Nuestra conclusión es que el interés nacional está mejor respaldado profundizando MERCOSUR y yendo a la integración (con el ALCA) de esta manera y lo mismo en el diálogo con Europa y el resto de los países", había señalado el canciller.

Relación con Brasil

La devaluación de la moneda brasileña afectó la competitividad de las exportaciones argentinas en muchos sectores, debido a que la Argentina decidió mantener la convertibilidad. A su vez, la asimetría de políticas cambiarias entre Brasil y Argentina sometió a nuestro país a un fuerte éxodo industrial y a una larga recesión. El efecto caipirinha provocó subidas del riesgo país de más de 1000 puntos, un saldo comercial desfavorable con Brasil, así como la caída del crédito a empresas e individuos. Por ello, ambos gobiernos declararon la necesidad de armonizar estadísticas, para luego dar lugar a la coordinación macroeconómica.

En este marco se encuentra el acuerdo sobre el régimen automotriz. A mediados de los noventa los países socios habían establecido que para principios del año 2000 el MERCOSUR debía contar con un régimen común basado en el libre comercio intrazona y en el establecimiento de un arancel externo común. No obstante, las asimetrías de política entre la Argentina y Brasil llevaron a fijar un nuevo período de transición para la liberalización del comercio hasta el año 2006. Aunque el régimen de transición debía estar definido para fines de julio de 1999, el plazo fue sucesivamente postergado debido a la falta de acuerdo.

Los principales puntos de la controversia giraban en torno a los métodos para administrar el comercio durante la transición, los aranceles sobre las autopartes y el establecimiento de un requisito de producción nacional a incluir dentro del porcentaje mínimo de componentes de origen regional exigido para que las mercancías puedan considerarse originarias del MERCOSUR.

Las diferencias se agravaron por el impacto sobre el comercio bilateral y la localización de nuevas inversiones que produjo la devaluación del Real en enero de 1999. Finalmente, en marzo de 2000 la Argentina y Brasil acordaron en forma bilateral un régimen de transición que fue la base del acuerdo anunciado en junio durante la cumbre de presidentes realizada en Buenos Aires. Posteriormente, en Florianópolis, se firmó el Régimen Automotriz Común para los cuatro miembros del bloque.

Luego de la Cumbre de Florianópolis y con los acuerdos de coordinación macroeconómica, las relaciones con Brasil se fueron recomponiendo paulatinamente. Sin embargo, la llegada del ministro Cavallo implicó nuevamente el deterioro de las relaciones. El ministro fue criticado varias veces en Brasil por insistir en que el intento de construcción de una unión aduanera debe ser abandonado, para pensarse en un libre comercio. Es decir, permitir apenas la libre circulación de mercaderías, pero dándole a cada país la opción para definir su grado de apertura con otros mercados o bloques. Por sus declaraciones, Cavallo llegó a ser desacreditado en términos duros por funcionarios, economistas y empresarios en Brasil.

Además, el Arancel Externo Común y el régimen automotor común del MERCOSUR fueron cuestionados por Domingo Cavallo desde su llegada al Ministerio de Economía. El país redujo a 0% el AEC para más de 1.200 posiciones de la NCM (Nomenclatura Común del MERCOSUR) correspondientes a bienes de capital. Esta medida fue aceptada por Brasil, pero este protestó ante el gobierno argentino por la inclusión de celulares y productos de informática dentro de la lista de bienes de capital. Finalmente, la Argentina dio marcha atrás con la eliminación de aranceles para estos productos.

Por otra parte, la diplomacia brasileña no aprobaba la política de Cavallo, de quien Brasil no tenía buena imagen, dada su visión pro norteamericana y sus críticas al bloque regional. Las señales contradictorias del gobierno acerca del ALCA y el MERCOSUR perjudicaron la relación con Brasil. Pero, al adelantar al gobierno brasileño las medidas a implementar en política cambiaria, el gobierno argentino dio un gran gesto político a su par. En respuesta, Brasil dio su apoyo a la política cambiaria y se coincidió en torno al MERCOSUR, el AEC y la decisión de enviar un solo negociador “coordinador”, con los cuatro representantes respectivos, para las discusiones por el ALCA con EEUU.

Relaciones con Europa³⁶

Se puede ver que tanto a nivel bilateral como multilateral (dentro del área del MERCOSUR), los reclamos por parte de nuestro gobierno hacia las pretensiones de la Unión Europea fueron decididos y reiterados.

En el mes de febrero del año 2000, el canciller argentino, Adalberto Rodríguez Giavarini, le planteó al Comisario para las Relaciones Exteriores de la UE, Chris Patten, que el MERCOSUR “no pide caridad sino justicia”, en alusión a la necesidad de eliminar los subsidios agrícolas de ese bloque europeo. Durante el mes de abril se dio un acuerdo parcial entre ambos bloques en Buenos Aires para crear una zona de libre comercio. Las principales diferencias giraban nuevamente, en torno a los subsidios agrícolas (“modalidades no tarifarias”) y a las patentes medicinales.

Para el mes de agosto, el presidente Fernando De la Rúa asistió a un almuerzo organizado por el Foro Empresarial MERCOSUR-UE, en el que se anticiparon los temas para el encuentro internacional que se realizara entre el 21 y el 22 de septiembre siguientes en Buenos Aires. El Canciller Adalberto Rodríguez Giavarini, que acompañó al primer mandatario, manifestó que el cónclave sería una ocasión propicia para intensificar lazos con la UE y para recordar la necesidad de una mayor equidad en el comercio internacional. En esta oportunidad no dejó de destacar la importancia del ALCA y de la UE como mercados para las exportaciones argentinas.

Durante el mes de septiembre el canciller Giavarini mantuvo un encuentro de trabajo con el comisario de Comercio de la UE, Pascal Lamy, en el palacio San Martín. Previamente el presidente Fernando de la Rúa recibió al visitante europeo en la Casa Rosada. El jefe del Palacio San Martín transmitió al funcionario europeo la posición de nuestro país con respecto a la necesidad de eliminar los subsidios a las exportaciones y reducir las distorsivas ayudas económicas internas, en el contexto de las negociaciones comerciales multilaterales en la Organización Mundial de Comercio (OMC). Y fue en el mes de octubre que el vicecanciller Horacio Chighizola ofreció un almuerzo a los embajadores miembros de la UE en la Argentina. Los puntos que se abordaron en esta ocasión, giraron en torno a tres ejes: las negociaciones con la OMC, las conclusiones del Grupo Cairns en Banff (Canadá), y los temas bilaterales de interés para la Argentina.

Fuera de estos ejes centrales, las relaciones argentinas con el resto de los países europeos pueden calificarse de positivas. En el caso de España durante el mes de octubre y en el marco de la visita de Estado del presidente Fernando de la Rúa a dicho país, el canciller argentino Adalberto Rodríguez Giavarini y su par, Josep Piqué, suscribieron en Madrid dos convenios, tendientes a estrechar aún más la relación entre ambos países y a fortalecer el diálogo argentino-español en los aspectos sociales, económicos, culturales y científicos, a través de la creación de un Foro Permanente Hispano-Argentino.

En el caso de Italia, nuestro país otorgó en el mes de agosto asistencia consular al ciudadano argentino Olivera detenido en la prisión italiana de Regina Coello.

³⁶ Este apartado fue realizado por las Licenciadas Agustina González Ceuninck y Victoria Zapata y la Profesora María Delicia Zurita.

Fue durante el transcurso del mismo mes que la Ministro de Asuntos Exteriores de la República de Bulgaria, Nadezhda Mihailova, a invitación del Canciller Adalberto Rodríguez Giavarini, realizó su visita de dos días a la Argentina.

Para septiembre, el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini anunció que la Oficina Federal de la Justicia suiza concedía la extradición a la Argentina del brasileño Wilson Dos Santos, relacionado con la investigación del atentado a la sede de la AMIA.

Respecto de la situación en Yugoslavia, desde Rabat, el canciller argentino expresó su deseo de que “comience un nuevo período de entendimiento, tolerancia y concordia, que deje atrás los enfrentamientos y la violencia”, con referencia al resultado de los comicios desarrollados en ese país a fines de septiembre. Y en su paso por Madrid, Giavarini saludó el “establecimiento de las próximas autoridades democráticas en Yugoslavia”, al tiempo que le deseó el “mayor éxito en la tarea que les aguarda”.

Para el mes de noviembre, se logró firmar un Memorando de Entendimiento de Cooperación suscripto por el secretario de Relaciones Exteriores de nuestro país, Enrique Candiotti, y el canciller de la nación de Estonia, Thomas Hendrik Ilves. Acordaron promover la cooperación bilateral en las áreas económica, turística, transporte, ciencia y tecnología, cultura, y educación

En el transcurso del mismo mes y en el marco de la visita a Rusia, Rodríguez Giavarini expuso los lineamientos de la política exterior argentina frente al “desafío del crecimiento sostenido”, en la Cámara de Industria y Comercio de Moscú. En dicha oportunidad, el jefe de la diplomacia argentina resaltó la excelente oportunidad de profundizar las relaciones económicas entre la Argentina y Rusia. Luego mantuvo un encuentro con su par ruso, Igor Ivanov y con el primer ministro de ese país, Mijail Kasiánov, y acordaron que el presidente ruso Putin visitaría la Argentina.

Desde Budapest, el canciller argentino destacó la importancia que tiene la Argentina como puerta de ingreso de productos húngaros al MERCOSUR y la relevancia de esa nación de Europa Oriental para el acceso de nuestras exportaciones a los mercados del viejo continente.

Finalmente llegado el mes de diciembre se dio la reunión de Rodríguez Giavarini con el Secretario de Comercio Exterior francés, Françoise Huwart. El Canciller agradeció “el apoyo de Francia al trabajo del blindaje financiero que se estaba realizando en nuestro país, tal cual se lo manifestó el premier Lionel Jospin al presidente De la Rúa, hecho que además es subrayado por la acción de los empresarios franceses y sus inversiones en el país”.

Durante el 2001 en el mes de enero el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini se reunió con su par francés Hubert Vedrine durante la visita oficial que realizara a Francia, tras lo cual fue condecorado con la medalla de Comandante de la Legión de Honor, la segunda en importancia que otorga el Estado de ese país. En esta ocasión, empresarios franceses le anunciaron su interés en invertir en la Argentina y se programó una reunión con Jospin, la cual tuvo lugar los primeros días del mes de febrero. El Canciller argentino le transmitió los saludos personales del presidente Fernando de la Rúa. Asimismo le manifestó el agradecimiento de nuestro gobierno por la acción positiva de la administración gala en el diseño del blindaje financiero, a la vez que invitó a las empresas de origen local a “realizar una segunda ola de inversiones en mi país”.

Finalmente en el mes de agosto el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini y el embajador de Francia en nuestro país, Paul Dijoud, firmaron el Protocolo Modificatorio del Convenio

acordado entre los gobiernos argentino y francés el 4 de abril de 1979, para evitar la doble imposición y prevenir la evasión del impuesto sobre la renta y el patrimonio.

Respecto de las relaciones con el gobierno británico, en el mes de enero se otorgó a nuestro país la información detallada sobre el recorrido del buque de bandera británica “Pacific Swan”, que transportaba residuos radioactivos vitrificados y que navegaría a través de los océanos Atlántico Sur y Pacífico Sur.

En el mes de abril, el presidente Fernando de la Rúa se reunió en las proximidades de las Cataratas del Iguazú con sus pares del Brasil, Fernando Henrique Cardoso, y del Reino Unido, Tony Blair, en un encuentro que apuntó al intercambio de puntos de vista y experiencias de gobierno sobre la sociedad y el papel de la política, en el marco de las coincidencias de los respectivos programas de acción.

Sin embargo, la mayor cantidad de actividades bilaterales se registraron en el mes de julio, cuando el canciller Rodríguez Giavarini fue invitado a visitar Londres por su par británico Jack Straw. Allí compartió una cena de trabajo con los 20 principales inversores ingleses en nuestro país, quienes le transmitieron su confianza en la recuperación de la economía argentina.

Días más tarde, el presidente Fernando de la Rúa reveló -tras mantener una comunicación telefónica con el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini- “la decisión del Reino Unido de sumarse, después de nueve años, al consenso existente entre los miembros del Tratado Antártico para que la ciudad de Buenos Aires fuese la sede de la Secretaría Permanente”. A su vez, el canciller argentino destacó la “excelente relación” que existe entre la Argentina y el Reino Unido “en todos los campos”, lo que dio lugar a un “diálogo orientado a la superación de todos los desencuentros del pasado” y convocó a argentinos y británicos a “trabajar juntos para que las secuelas del Siglo XIX den paso a una nueva historia entre nuestros pueblos”.

Fue en el mes de julio que Rodríguez Giavarini anunció: “la ciudad de Buenos Aires fue confirmada hoy como sede de la Secretaría Permanente del Tratado Antártico por sus miembros”. La decisión, confirmada oficialmente durante la Reunión Consultiva del tratado en la ciudad de San Petersburgo, concretaba una de las iniciativas prioritarias de la política exterior argentina durante esta gestión.

Para el mes de agosto, el primer ministro Blair visitaba la localidad argentina de Puerto Iguazú, donde mantuvo un encuentro bilateral con el Presidente de la Nación. Esta fue la primera visita de un Jefe de Gobierno británico en ejercicio a nuestro país.

Continuando con las vinculaciones bilaterales, respecto del gobierno español, podemos decir que en el mes de enero la Cancillería argentina informó que “ni el Embajador argentino en España ni el señor Cónsul General de la República en Barcelona han recibido invitación alguna por parte del Parlamento de la región de Baleares. La cuestión relacionada con el empadronamiento de nacionales españoles, que aparentemente tendrían también la nacionalidad argentina, a efectos de las elecciones realizadas en junio de 1999 es de carácter interno de España y ajeno a la Argentina”.

En el mes de marzo se produjo la visita del ministro de Asuntos Exteriores de España, Josep Pique. Rodríguez Giavarini analizó con el canciller español el fluido intercambio económico y político bilateral y firmaron un protocolo que modifica el convenio de nacionalidad entre España y la Argentina en beneficio de los ciudadanos de estos países que adopten la doble nacionalidad.

Esta visita permitió además dar un nuevo impulso a la Comisión de Alto Nivel (CAN) que se creó en 1988 a partir del Tratado General de Cooperación y Amistad que firmaron los gobiernos de ambos países, y que se había reunido por última vez en 1993.

Ambos cancilleres se comprometieron a que “la cooperación bilateral tanto en el ámbito económico, comercial como cultural se incremente aún más”.

En el mes de octubre, la Argentina fue elegida por la Organización de Estados Americanos (OEA) para ocupar la vicepresidencia del Comité Interamericano de Lucha contra el Terrorismo (CICTE). Lo anunció Rodríguez Giavarini en Madrid donde acompañó al presidente De la Rúa en una entrevista con el rey Juan Carlos y en su participación en el Congreso Internacional de la Lengua Española.

Una de las actividades que se realizó en el continente europeo, más específicamente en Suiza, fue la cumbre económica de Davos entre los días 26 y 29 de enero. En esta ocasión la Argentina llevó su postura de incorporarse al proceso de globalización a través de la “convergencia de países” como en el caso del MERCOSUR. Rodríguez Giavarini afirmaba que “vamos a sostener la necesidad de acceso a los mercados. En un mundo globalizado más crecimiento implica lograr un incremento sustancial del comercio” y detalló que “uno de los caminos para lograr una mayor inserción internacional es a través de las negociaciones multilaterales que promueven la liberalización de los flujos de comercio y eliminen los tratos discriminatorios”.

A su vuelta, el canciller argentino fue recibido por el presidente Fernando de la Rúa en la residencia de Olivos, para analizar los resultados del viaje que lo llevó del Foro Económico Mundial de Davos, a París, Washington y Nueva York donde mantuvo reuniones de trabajo que el jefe del Palacio San Martín calificó como “muy positivas” y fundamentales para el acceso a los mercados que la Argentina reclama.

Durante el mes de febrero, el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini expresó su satisfacción por las medidas que adoptara la Unión Europea (UE) destinadas a incentivar las producciones agrícolas ecológicas y a incrementar la transparencia e información en materia de garantía sanitaria ante los consumidores, frente a la crisis en el Viejo Continente por la aparición de casos de Encefalopatía Espongiforme Bovina (BSE), más conocida como “mal de la vaca loca”.

Asimismo, el 19 de marzo se realizó la Cuarta Reunión de Negociaciones Birregionales (CNB) MERCOSUR - Unión Europea (UE). En el encuentro nuestro país ratificó su posición contra las barreras comerciales a los productos agrícolas. Y en dicha oportunidad el canciller Rodríguez Giavarini aseguró que el MERCOSUR apunta tanto a intensificar las negociaciones tendientes a conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como a profundizar las vinculadas a la Unión Europea (UE) en búsqueda de “mercados amplios y de mayor desarrollo relativo que permitan realizar un salto en términos de progreso tecnológico, aumento en las inversiones y crecimiento del empleo”.

En el mes de junio informó Chighizola en Bruselas, luego de reunirse con Patten, que “La reunión del Consejo de Cooperación MERCOSUR-Unión Europea (UE), que se desarrolló en Luxemburgo para analizar el estado de las negociaciones del Acuerdo de Asociación Interregional tuvo un resultado positivo, al igual que las rondas de negociaciones previas”, según coincidieron en evaluar ambas partes. En el encuentro se firmaron proyectos de cooperación entre la Argentina y UE, y entre el MERCOSUR y el bloque europeo.

Respecto de las relaciones bilaterales ítalo-argentinas se registraron las siguientes actividades: en el mes de marzo, el Presidente Fernando De la Rúa junto a Rodríguez Giavarini recibió al presidente de Italia Carlo Ciampi. Se pusieron en vigencia varios tratados de cooperación bilateral en materia económica, científica y cultural, y se dió un impulso aún mayor al diálogo entre ambos países. En el mes de diciembre, el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini recibió al subsecretario de Asuntos Exteriores de Italia, Mario Baccini, al inicio de una visita oficial de tres días a la Argentina, donde se reunió con el Presidente Fernando de la Rúa y con otros funcionarios nacionales.

Finalmente se llevaron a cabo otras actividades que enriquecieron el diálogo con el bloque europeo. En el mes de abril el Canciller argentino copresidió la apertura de un simposio sobre comercio multilateral en Berlín. En esta ocasión, Rodríguez Giavarini se reunió con el titular de la OMC, Mike Moore, y mantuvo un encuentro de trabajo con su par alemán, Joschka Fisher.

A su regreso de Berlín, Rodríguez Giavarini manifestó la necesidad de restablecer “en forma inmediata” la exportación de carne sin hueso de la Argentina. El Canciller esperaba que los avances en el ALCA fueran un “estímulo para la Unión Europea”.

En el mes de junio el canciller argentino recibió a su par de Croacia, Tonino Picula, con quien mantuvo un encuentro de trabajo en el que se evaluó la excelente relación bilateral, se trataron cuestiones regionales y de integración, al igual que el incremento del intercambio entre ambos países.

Para el mes de julio, el presidente Fernando de la Rúa, acompañado por el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini, recibió al presidente de la República Eslovaca, Rudolf Schuster, con quien firmó una serie de acuerdos bilaterales como parte de la visita de Estado que el mandatario europeo realizó a la Argentina.

En el transcurso de este mes, el presidente Fernando de la Rúa, acompañado por el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini, recibió al primer Ministro de Irlanda, Bertie Ahern, en la primera visita de un Jefe de Gobierno de ese país a la República.

El canciller argentino destacó el “importante avance” que hubo en las conversaciones con el Gobierno de Irlanda, durante la visita oficial que realizó a la Argentina el primer Ministro Bertie Ahern, “en la búsqueda de entendimientos que apunten a extender en ambos países, a todos los sectores de la sociedad, los beneficios de la tecnología de la información y de las comunicaciones”.

Durante este mes y con motivo de cumplirse el 70° aniversario del inicio de las relaciones diplomáticas entre la Argentina y Bulgaria, el canciller Adalberto Rodríguez Giavarini envió una nota de felicitación a su par búlgara Nadezhda Mihailova, en la que destacó los “sólidos vínculos de amistad entre los dos pueblos” que se vieron reforzados a partir de que los primeros inmigrantes búlgaros se establecieron en la Argentina a principios del siglo pasado.

Finalmente en los primeros días del mes de octubre la República de Lituania confirmó que abriría una embajada residente en Buenos Aires, tras haber recibido el consentimiento del Gobierno argentino.

Relaciones con Asia y África³⁷

En materia de política exterior, el nuevo siglo plantea un mundo en profundo cambio, donde se afianzan los procesos de globalización e interdependencia. Ambos procesos, que brindan oportunidades y plantean desafíos, requieren de una visión clara y responsable de las necesidades y obligaciones argentinas en el escenario internacional.

También se plantea la necesidad de no aceptar ciegamente las reglas de un comercio internacional que mientras declama el ingreso y egreso irrestricto de bienes y servicios crea para arancelarias o incorpora subsidios explícitos o disimulados.

Se expresa la necesidad de impulsar la exportación de nuestros productos, de proteger nuestras industrias de prácticas monopólicas, dumpings o subsidios y de defender la libertad de comercio para que, como país en desarrollo, Argentina no sea discriminado en el mundo. El gobierno argentino convoca a los países en desarrollo a aunar sus esfuerzos para que se termine con esa discriminación.

El gobierno de la Alianza, fiel a todas las administraciones radicales, expresa una serie de principios fundamentales en materia internacional: mantener la paz y seguridad internacionales entre los países; principio de autodeterminación de los pueblos, etc.

Con estos conceptos principales se da inicio a la política exterior del gobierno de la Alianza, expresadas en el discurso de asunción del presidente De la Rúa ante la Asamblea Legislativa en diciembre de 1999.

Para una mejor comprensión de la Política Exterior del gobierno de Fernando De la Rúa para la región Asia – África, conviene dividir el desarrollo de la gestión en relaciones económicas internacionales y en relaciones políticas.

Relaciones Políticas:

En octubre de 2000 ante el inminente comienzo de nuevas hostilidades entre palestinos e israelíes, el canciller Giavarini logró reunir al embajador de Israel en Buenos Aires y al representante de la Autoridad Nacional Palestina para que en conjunto firmen el comunicado donde la Argentina respalda la gestión del Consejo de Seguridad de la ONU en Medio Oriente y apoya todas las iniciativas para el cese de la violencia y la reapertura del diálogo para el restablecimiento de la paz en la región.

Esta reunión fue considerada un éxito ya que fue la primera vez que se logró en Argentina juntar a las delegaciones oficiales judía y árabe para firmar un documento argentino que exhortaba a la paz y el diálogo en esa conflictiva región.

Durante la gestión De la Rúa ocurrió el atentado terrorista más grande de todos los tiempos, el atentado del 11 de septiembre de 2001 en EEUU.

Argentina expresó desde un primer momento su condena a esos atentados y ha apoyado las medidas dispuestas por la comunidad internacional al respecto, sosteniendo que la lucha contra el terrorismo internacional no está dirigida contra ninguna cultura, origen étnico o creencia religiosa.

³⁷ Este apartado fue realizado por el Licenciado Juan Pablo Zabala.

Nuestro país actuó de similar manera tanto en el marco de la ONU como de la OEA, aprobando las resoluciones pertinentes, que reconocen el derecho inmanente de legítima defensa individual y colectiva consagrada en las cartas constitutivas de esos organismos internacionales y que consideran a aquellos atentados como amenazas a la paz y seguridad internacionales.

Se pueden apreciar distintas posturas del gobierno argentino en los primeros días posteriores a los atentados, que se dejan traslucir de las declaraciones del presidente y del canciller Giavarini, sobretodo en cuanto al envío de tropas a Afganistán.

En lo que si no hubo contradicción oficial fue en el ofrecimiento y posterior efectivización de asistencia humanitaria enviando equipos de voluntarios que instalaron un hospital de campaña en campos de refugiados afganos.

Relaciones Económicas:

En este campo se incrementaron los acuerdos comerciales bilaterales con la región Asia – África, principalmente con países como, Mundo árabe y Magreb, China, Japón y Corea.

Mundo árabe y Magreb

En lo que tiene que ver con la relación entre Argentina y Arabia Saudita, lo fundamental que hay que marcar es la visita del príncipe heredero saudita a nuestro país, que constituye un acontecimiento histórico, por ser la primera visita oficial de este nivel de la monarquía saudita, con quién se llevaron a cabo negociaciones que terminaron en importantes acuerdos económicos. Estos acuerdos permitieron abrir el comercio con la región de Medio Oriente, que se incrementó en relación a la administración de Menem, lo que indica la idea del gobierno de diversificar los mercados, demostrando el carácter de pluralidad del gobierno argentino.

Los principales convenios que se firmaron fueron en materia científico- tecnológica. Para esto se creó una Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científico – Tecnológica argentino-saudí.

Con Marruecos se suscribieron convenios de pesca, de facilitación del comercio bilateral y de cooperación entre la fundación Export.Ar y el Centro Marroquí para la Promoción de Exportaciones. Estos convenios se firmaron en ocasión del viaje del presidente De la Rúa a ese país africano.

El convenio de pesca tuvo como objetivo la conservación de los recursos en las respectivas Zonas Económicas Exclusivas para la colaboración científica y técnica.

China:

A partir del gobierno de la Alianza se comenzó a considerar a China como un gran mercado de posibilidades para los productos argentinos. Si bien China ya era el principal socio comercial de Argentina en la región, se trató de incrementar las exportaciones argentinas hacia ese país. Para cumplir con este objetivo hay que destacar la visita de De la Rúa a China y la visita del premier chino Zeming a nuestro país. Las negociaciones para este incremento tienen que verse desde el marco de apoyo argentino de considerar a China como economía de mercado para facilitar su incorporación a la OMC.

Es interesante realizar una comparación entre el último año de la gestión de Carlos Menem y el primer año de la administración De la Rúa, en cuanto a los intercambios comerciales de Argentina y China; donde se ve claramente que el intercambio total disminuyó , pero que también se redujo considerablemente las importaciones (en 400 millones de dólares) , para luego si durante el año 2001 invertir la balanza comercial , que pasó a ser favorable para Argentina .

Japón – Corea:

El canciller Giavarini realizó una gira comercial por Japón y Corea, con el objetivo de aumentar el intercambio comercial con ambas naciones, que a pesar de no ser voluminoso ha aumentado en los últimos años.

Los principales productos que Argentina exporta a esos países son los minerales de cobre y sus concentrados, harinas, aluminio, maíz y vinos.

Con Corea el saldo global del comercio en el año 2000 fue de 745 millones de dólares; con Japón esa cifra disminuye a 527 millones. Pero la gran diferencia es que Argentina durante toda la década menemista tuvo una balanza comercial desfavorable con Japón, principalmente por la gran cantidad de productos industriales que ese país exporta hacia la Argentina. Por eso el principal objetivo del gobierno fue comenzar a revertir esa balanza desfavorable.

El cumplimiento de este objetivo comenzó a llevarse a cabo a través de un mayor impulso para las exportaciones de alimentos, aprovechando la característica japonesa de ser el mayor importador de alimentos del mundo.

Relaciones con Oceanía³⁸

Durante la presidencia de Fernando De la Rúa, las relaciones con Oceanía se vieron marcadas por la primacía de los intereses económicos y sobre todo comerciales por sobre los políticos. Prueba de ello es que durante el año 2000, se mantuvo una activa participación en el seno del grupo CAIRNS (por ejemplo en la reunión celebrada en la ciudad de Banff, Canadá) como ámbito de apoyo para las negociaciones en la OMC.

Paralelamente, en el mes de agosto de 2000 se celebró el contrato entre la empresa argentina INVAP y su par australiana ANSTO para la construcción de un reactor de investigación y producción de radioisótopos por un valor de 180 millones de dólares. Dicho contrato, aunque de naturaleza privada contó con el apoyo del Poder Ejecutivo, dado que resultó la mayor exportación de tecnología de nuestro país hasta el momento.

En el año 2001, las relaciones con dicha región, distante geográficamente, aunque socia en el grupo CAIRNS atravesó por un momento de mayor reconocimiento mutuo. En ese contexto, en febrero el Canciller Rodríguez Giavarini recibió al Ministro de Industria, Ciencia y Recursos de Australia, el Senador Nick Minchin, con quien analizó la relación bilateral de comercio y aspectos vinculados a la actividad nuclear nacional, para luego firmar un mes después con su par Alexander Downer un acuerdo sobre los usos pacíficos de la tecnología nuclear y otro de intercambio en educación y capacitación.

Durante el mes de agosto, y a tres meses de la cuarta conferencia ministerial de la OMC, que se llevó a cabo en Doha, Qatar, el Vice Canciller Horacio Aldo Chighizola, se reunió con el ministro de agricultura de Nueva Zelanda, Jim Sutton. En dicha oportunidad, ambos funcionarios intercambiaron posiciones respecto de la próxima reunión del grupo CAIRNS que se celebraría en Punta del Este en el mes de septiembre sobre la base de que la cohesión interna del grupo fortalecería su capacidad de negociación en el encuentro de Qatar. Al mismo tiempo, unos días después el Canciller partió rumbo a Australia, donde mantuvo reuniones de trabajo con su par Alexander Downer, a la vez que se entrevistó con empresarios locales para tratar la profundización de las relaciones económicas bilaterales, puesto que las inversiones australianas en nuestro país abarcan la minería, la agricultura, la industria y los servicios.

El día 9 el primer ministro australiano John Howard anunciaría durante el encuentro con nuestro Canciller, que el Presidente De la Rúa estaba oficialmente invitado a Australia y resaltaría la posibilidad de un acercamiento Mercosur-Oceanía. A fines del mes de noviembre visitó el país el presidente del Consejo para Australia y América Latina (COALAR), Bernard Wheelaham quien se reuniría con autoridades de la Cancillería, la fundación EXPORTAR y la Cámara de Comercio Argentino-Australiana.

En síntesis, la relación con dicho núcleo geográfico se fundó en los lazos comerciales, pero dieron el puntapié inicial para el lanzamiento de una prometedor cooperación e intercambio sur-sur.

³⁸ Este apartado fue realizado por la Lic. Gabriela Ramírez y el Lic. Leandro Sánchez.

Relaciones con los organismos multilaterales políticos³⁹

El Presidente Fernando De la Rúa en sus diversas exposiciones públicas se situó como un defensor de los derechos humanos, y un luchador contra el terrorismo y el narcotráfico.

Planteó un política exterior a favor de la vigencia de los derechos humanos, en base a los instrumentos internacionales y las recomendaciones de organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la que Argentina es parte en virtud de los tratados existentes.

En relación al área de los Derechos Humanos durante la gestión De la Rúa, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el Estado argentino violó el derecho de las personas condenadas a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior, consagrado por el artículo 8.2h de la Convención Interamericana, esto en relación a los presos por el ataque a La Tablada, ocurrido el 23 de enero de 1989. Asimismo se efectuó durante su presidencia una reunión informal en el mes de noviembre del año 2000, entre miembros de la cancillería y el presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la OEA por los conflictos desarrollados en la provincia de Salta debido a los reclamos de los aborígenes autóctonos, ambos hechos entran en clara contradicción con uno de los principios que remarcó De la Rúa durante su gestión que es la defensa de los derechos humanos.

Un hecho destacable relacionado con el tema en cuestión, ocurrió en febrero de 2001 al momento en que Giavarini depositó en el Secretario General de ONU, Kofi Annan, la ratificación del Tratado de Roma el cual estipula la creación de la Corte Penal Internacional.

Por otro lado, en referencia al eje del combate al terrorismo, durante la Presidencia de De la Rúa se produjeron los ataques a las torres gemelas el 11 de septiembre en Nueva York, y en esas circunstancias Estados Unidos legitimó su voluntad de acorralar al terrorismo por medio del Consejo de Seguridad de la ONU, aprobando sus quince miembros una resolución por la cual 189 países, entre ellos la Argentina debían prevenir y suprimir la financiación de células de ese origen y negar refugio a todos aquellos que estén vinculados de uno u otro modo con actos de carácter terrorista.

Siguiendo esta misma política el presidente argentino ratificó ante la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU, Mary Robinson la disposición del país para enviar ayuda humanitaria para los refugiados de Afganistán. Asimismo Argentina envió un batallón de Infantería, reforzado con elementos mecanizados, y el Hospital reubicable de la Fuerza Aérea a Afganistán, como parte de la fuerza multinacional que sostendrá la seguridad del nuevo gobierno en Kabul. Esta participación en las misiones de paz, fue vista desde el Palacio de San Martín como una apuesta a una alianza estratégica a mediano y largo plazo con Estados Unidos en relación a la campaña antiterrorista internacional, a partir de los atentados del 11 de septiembre.

Las Misiones de Paz fueron una constante de la gestión De la Rúa. Anunciaba el entonces Presidente ante la apertura de sesiones del Congreso Nacional en el año 2001 que “como parte de un mundo integrado hacia la paz, seguiremos respondiendo a los requerimientos de

³⁹ Este apartado fue realizado por las Señoritas Almendra Bossi y Marianela Serra, y la Licenciada María Eugenia Zamarreño

misiones de paz en el marco de las Naciones Unidas”. En correspondencia con lo anteriormente mencionado durante la reunión del Consejo de Seguridad de ONU realizada en febrero del año 2000, el Canciller Rodríguez Giavarini reclamó el cumplimiento de una convención de 1994 sobre la seguridad del personal que participa en misiones de paz de la ONU y al mismo tiempo ratificó el compromiso de la Argentina para continuar participando en esa clase de operaciones.

En otra dirección, en relación a la cuestión cubana, Argentina durante el gobierno de De la Rúa votó condenando a Cuba por la falta de derechos humanos en la isla, esto generó controversias en el seno del gobierno. Por otro lado en su representación ante la ONU, la Argentina dejó en claro que rechaza el embargo y otras medidas coercitivas unilaterales que se aplican desde varios años contra la isla y que afectan al pueblo cubano. Pero a pesar de las contradicciones inevitables, Cuba respaldó la candidatura de nuestro país a la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas

Un ámbito que se valorizó durante la Presidencia de De la Rúa fue la Organización de Estados Americanos. Tal es así que el canciller argentino declaró que “el ámbito adecuado para reforzar las instituciones democráticas de la región es la OEA”, y nuestro país apoyó la convocatoria al Consejo Permanente de la OEA, esto se contrapone con la deuda que mantenía Argentina hasta el momento con la OEA que era de 3.658.000 dólares.

Es destacable el hecho de que Estados Unidos, Argentina y Brasil entre otros, aceptaron un acuerdo que importará un aumento de sus aportes a la ONU. En el caso de Argentina el incremento será de unos cinco millones de dólares por año, concentrado casi en su totalidad en el aporte al presupuesto de operaciones de mantenimiento de la paz. Esto marca el interés del gobierno para con el organismo.

Las relaciones con el Fondo Monetario Internacional⁴⁰

La llegada al gobierno de Fernando De la Rúa se produce bajo una coyuntura económica poco favorable dado su alto grado de inestabilidad. A un mes de la asunción del nuevo presidente el FMI comenzó a presionar por un ajuste más profundo. Funcionarios del Fondo anticiparon al gobierno sus nuevas exigencias, las cuales se centraban en: máxima liberalización del mercado de trabajo, privatización parcial del sistema de obras sociales, privatización del Banco Nación previa transformación del mismo en una sociedad anónima, cambios en el régimen jubilatorio y control de los gastos provinciales.

A pesar de la tensión generada por estas declaraciones, semanas después el organismo no sólo manifestaba su apoyo a la convertibilidad (la jefa de la misión del Fondo en ese momento dijo que sería “*malo*” abandonar la paridad fija), sino que además el Secretario del Tesoro norteamericano elogió la política económica de De la Rúa. Larry Summers, dijo estar “muy animado” por las decisiones fiscales y laborales que tomó el gobierno (argentino) y dio una “*especial felicitación*” por lo hecho por la Alianza hasta aquel momento, dado que se notaba que la “*Argentina estaba comprometida con las reformas de libre mercado*”.

Desde el gobierno argentino se intento cumplir a rajatabla con las exigencias del organismo, sin embargo hacia el mes de mayo de 2000 las presiones hacia el gobierno eran notorias y prevalecían las críticas contra el FMI tanto en el plano interno como externo. A pesar de ello, el respaldo del Fondo Monetario a la Argentina continuaba y anunciaba que confiaba en que se recuperaría el sendero del fuerte crecimiento.

En el mes de junio los directivos del FMI y el BID se reunieron con el Presidente. Los organismos financieros internacionales le dieron su visto bueno, comprometiéndose a respaldar el modelo económico para lograr “rápidamente” inversiones extranjeras, y reconocieron que el ajuste a los estatales era “muy severo” y “socialmente doloroso”.

Finalmente el gobierno logró cumplir con el FMI, lo cual generó un encendido apoyo del organismo. Durante el mes de septiembre se produjo la Asamblea anual del FMI donde Argentina mostró débiles signos de crecimiento, en aquel momento el FMI avalaba la ley laboral tal como había sido aprobada por el Congreso, ya que era una condición para su ayuda al país que la reforma continuara vigente.

Luego, en el mes de octubre reaccionaron los mercados financieros internacionales con la suspensión del crédito al país, mientras el presidente afirmaba que no cumplir con el FMI era una alternativa “inadmisible”. En el mes de diciembre de 2000 un grupo de organismos financieros multilaterales concertados por el Fondo concedía a la Argentina un paquete de rescate financiero de US\$ 40 mil millones.

Con la salida de la cartera de Economía de Machinea y la llegada de López Murphy se continúa con la misma línea y se manifiesta que el principal compromiso sería cumplir con las metas pactadas con el FMI.

A mediados de marzo de 2001 se dio a conocer el nuevo plan económico, que establecía una disminución del gasto público por US\$ 1.962 millones durante ese año y en US\$ 2.485

⁴⁰ Este apartado fue realizado por la Licenciada Gabriela Ramírez y el Licenciado Leandro Sánchez.

millones en 2002, con el fin de eliminar el déficit fiscal. Ello generó discordias en el ámbito político interno y un posterior cambio de Ministro de Economía. En el lugar de López Murphy, Domingo Cavallo pasaría a ocupar nuevamente la cartera económica.

En el mes de abril se registraba haber superado la meta de déficit fiscal que se había trazado en el primer trimestre del año. Ello llevó a que el FMI respondiera con un fuerte apoyo al sistema cambiario, pero que, sin embargo, previera una baja en el crecimiento de la economía. A fines de este mes el gobierno argentino propuso a los inversionistas canjear bonos por nuevos papeles globales a pagarse en 2008, 2018 y 2031.

Posteriormente, a comienzos del mes de junio de 2001 el gobierno dio a conocer el resultado de su plan de rescate de bonos: US\$ 29.477 millones.

Las medidas llevadas a cabo en los meses subsiguientes tenían como objetivo la política de “déficit cero” a través de serios recortes en el gasto. Ante una situación interna y externa de presiones e incertidumbres el director gerente del FMI, Horst Koehler recomendó que se ampliara la línea de crédito que el organismo mantenía con Argentina en US\$ 8.000 millones.

Desde el exterior se advertía el riesgo de que Argentina entre en una cesación de pagos técnica si los inversionistas llegaban a perder dinero con sus bonos en la reestructuración de la deuda propuesta por el gobierno. Ante dichas presiones De la Rúa intentaba calmar a los mercados afirmando que la participación en la reestructuración sería “voluntaria”.

Finalmente, ante el lanzamiento de la reestructuración la respuesta de los mercados fue negativa. A mediados del mes de noviembre el presidente y el ministro de economía realizaron un viaje a EE.UU. para reunirse con George W. Bush e inversionistas, y luego Domingo Cavallo se dirigió hacia Ottawa en busca de respaldo ante el plan de reestructuración, que no logró obtener.

A partir de este momento y desde el mes de diciembre las relaciones con el FMI se tensaron, y el gobierno argentino dejó de recibir el apoyo “incondicional” que tenía de parte de dicho organismo. Muestra de ello es que el día 1º anunciaba que no se liberaría el desembolso pactado con nuestro país de 1.264 millones de US\$, y en las diversas declaraciones públicas de los funcionarios de este organismo se criticó fuertemente el proyecto presentado por el gobierno argentino.

Como conclusión de este período cabe destacar que la relación con el Fondo Monetario se mantuvo estable en tanto desde el gobierno argentino se limitó a cumplir con las exigencias propuestas y hasta que la propia inestabilidad de la economía lo permitió. Una vez que se hizo insostenible cumplir con las metas pactadas el FMI no sólo retiró su apoyo al gobierno sino que a su vez se mostró hostil hacia él. Durante el período anterior a la crisis que se desencadenó a fines de diciembre el organismo de crédito adoptó un rol que podríamos denominar “asistencialista”, en tanto lograba tapan los baches de las finanzas argentinas pero requiriendo reformas estructurales denominadas “recetas” a cambio del otorgamiento de créditos. La implementación de estas recetas no solo no dio el resultado previsto sino que contribuyó en gran medida al colapso de la economía argentina. Más tarde se proclamaría el default.

Creemos necesario destacar que no consideramos que la quita del respaldo de parte del FMI hacia el gobierno sea, *per se*, la causa de la caída del gobierno de Fernando De la Rúa. Sí consideramos que la caída del gobierno se produjo por factores tanto endógenos como exógenos, entre los cuales encontramos los papeles desempeñados por los organismos multilaterales de crédito. Ahora bien, no sería prudente considerar que dichas variables exóge-

nas actúan independientemente de las endógenas o internas, es decir, de la coyuntura social, política y económica en la que el país estaba inmerso.

La cuestión Malvinas⁴¹

Ante la asunción del nuevo gobierno encabezado por el Fernando De la Rúa, la política exterior argentina de aquel gobierno fue descrita por el entonces canciller Rodríguez Giavarini como una política exterior en la cual habría “una Argentina abierta al mundo desde su identidad nacional” como una muestra de diferenciación con las llamadas “relaciones carnales” del gobierno de Menem.

En referencia al área de las Islas Malvinas al comienzo de este nuevo gobierno se puede observar que la política adoptada seguiría con un planteo bilateral iniciado tras los Acuerdos de Madrid, pero abandonando la política de seducción del menemismo, y también retomando el camino multilateral, reimpulsando la Resolución 2065/64 en la Asamblea General de la ONU. Se reivindicaría la soberanía sobre las islas, y se continuaría con la política de negociaciones tanto bilaterales (Argentina y el Reino Unido) como multilaterales (en organismos internacionales como el Comité de Descolonización de la ONU).

- En el ámbito bilateral como en el ámbito multilateral el canciller dice que la Argentina buscará la soberanía por medios pacíficos y que se mantendrían negociaciones en dos niveles: bilaterales con el Reino Unido y multilaterales con la ONU, la OEA, etc.
- En cuanto a las cuestiones que involucran al gobierno argentino con el del Reino Unido y al gobierno isleño, durante esta presidencia se trataron temas de diversa consideración e importancia, mediante la realización de reuniones conjuntas y de consultas, encuentros a nivel, multilateral y bilateral, canje de notas, etc.
- En cuanto a los temas que se discutieron fueron los del posible desminado de las islas, reuniones conjuntas sobre pesca, posibilidad de realizar viajes civiles a las islas.
- Como punto importante se debe resaltar la importancia del viaje realizado por el Canciller Rodríguez Giavarini a Londres en el año 2001. Rodríguez Giavarini convocó a argentinos y británicos a “trabajar juntos por una nueva historia entre ambos pueblos” destacó “la excelente relación” que existe entre la Argentina y el Reino Unido “en todos los campos”, lo que dio lugar a un “diálogo orientado a la superación de todos los desencuentros del pasado” y convocó a argentinos y británicos a “trabajar juntos para que las secuelas del Siglo XIX den paso a una nueva historia entre nuestros pueblos”.

Con respecto a nuestros derechos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, el gobierno nacional encuadra su política conforme el mandato constitucional. En ese sentido, a lo largo del 2000 se han conseguido importantes apoyos para nuestra posición en las Naciones Unidas, la OEA, la Cumbre Iberoamericana, la Cumbre de Brasilia, la Cumbre Centroamericana y el Grupo de Río, como así también en diversos encuentros bilaterales de alto nivel.

Al mismo tiempo se continuaría con ese esfuerzo sostenido para la recuperación del ejercicio de la soberanía sobre estos territorios respetando el modo de vida de sus habitantes, se continuaría trabajando para alcanzar nuevos entendimientos provisorios bajo fórmula de soberanía con el Reino Unido en el Atlántico Sur.

⁴¹ Este apartado fue realizado por el Licenciado Federico Gómez y el Profesor Renzo Sosaya Gómez.

En este marco se destaca el acuerdo que posibilita los vuelos de aeronaves civiles privadas y la navegación de embarcaciones particulares. Este entendimiento significa un paso más en el camino hacia el acercamiento entre el territorio continental y las Islas Malvinas y da un nuevo impulso al contacto humano.

Las relaciones exteriores del gobierno de Eduardo Duhalde (2002-2003)

La profundidad de la crisis política, económica y social de diciembre de 2001 tuvo una hondura tal, que se temió por la propia viabilidad de la Argentina como Estado Nación, llegándose a proponer la instauración de un protectorado.⁴²

Resultó evidente que desde la conducción del país se debían utilizar todos los medios disponibles para evitar el agravamiento del colapso, y que no habría márgenes para el error.

En este marco, la estrategia de relaciones externas se convirtió en un instrumento central para salir de ella. Las tareas necesarias para llevarla a cabo eran primero, *analizar los errores del pasado*, como por ejemplo la falta de una visión propia y de cómo funciona el mundo, la inexistencia de un proyecto de nación, etc. Desde la gestión de Menem, la dupla convertibilidad y alineamiento con Estados Unidos iban de la mano,⁴³ sumada a una política atenta e importante hacia Brasil aunque subordinada a la primera,⁴⁴ que desde mediados de los noventas, ya mostraba evidentes signos de agotamiento. En segundo lugar, había que observar *el impacto de la crisis sobre la autonomía del país*, ya que aquella la afectó y se hacía necesaria una nueva estrategia en tal sentido.⁴⁵ Y finalmente, *la diversificación de la estructura comercial* en los mercados no tradicionales, como Europa Central y Oriental, Asia y África.⁴⁶ [LUZZANI, 2002, 3]

Pero antes que nada, la primera cuestión a resolver era la inestabilidad política⁴⁷, cosa que la asunción del Senador Eduardo Duhalde como presidente provisorio, el 1° de enero de

⁴² Los economistas del MIT, el alemán Rudger Durnbusch y el chileno Ricardo Caballero, señalaron que la Argentina necesitaba “un equipo de experimentados banqueros extranjeros” para que se hicieran cargo de su economía. Su anuncio causó un gran revuelo en nuestro país. Esta propuesta era una forma de respuesta desde los centros de poder internacional a las medidas promovidas por aquellos países que podían caer en la categoría de Estados Fallidos -como la declaración del default en la Argentina- y contraria a sus intereses. En realidad, la propuesta era la reedición del antiguo sistema de protectorado que existiera en el mundo imperial a fines del Siglo XIX y principios del XX. [LUZZANI y BARON, 2002, 2-4]

⁴³ El fin de la convertibilidad marcó también el fin del modelo de alineación con Washington, del mismo modo que lo había creado. [RAPPOPORT, 2003, 222]

⁴⁴ Este último aspecto fue intentado por el gobierno de la Alianza aunque sin éxito, por su resistencia a salir de la convertibilidad entre otros aspectos.

⁴⁵ Aunque en principio la crisis podría afectar nuestros márgenes de maniobra, creemos que la dimensión de la deuda en default, fue su mayor debilidad pero la utilización por parte del gobierno argentino de una estrategia negociadora novedosa, iniciada a fines de abril de 2002, la convirtió en su principal fortaleza, sumada, como sostiene Carlos Escudé, a la securitización por parte de la agenda norteamericana que sacó a la región de su mirada atenta y amplió los márgenes externos. [ESCUDE, 2007, 18]

⁴⁶ La diversificación de la estructura comercial, pero también en el plano de las inversiones y las finanzas, es un elemento deseable para la búsqueda de autonomía.

⁴⁷ Esto era un elemento interno que afectó a la autonomía.

2002, puso fin. En ese mismo acto, en el discurso al parlamento, se anunció el cambio del modelo económico de la convertibilidad, considerado como “agotado”, y se ratificó el no pago de la deuda externa decretada por Adolfo Rodríguez Saa.

La nueva vinculación de la Argentina con el mundo fue calificada por el Canciller Carlos Ruckauf como “poligámica”, diferenciándose de las “relaciones carnales” del gobierno de Menem.⁴⁸ El canciller anunció que “el camino del MERCOSUR al ALCA, y la relación con Europa, Asia y África, se pueden transitar de forma simultánea”. Esta proyección incluye cuatro escenarios, donde en orden de prioridad figuran el MERCOSUR (y el ALCA) en el escenario regional; Europa, Asia y África, en el escenario global. El canciller señaló a Europa como “central”, y Asia y África como escenarios a “profundizar”.⁴⁹

La salida del paradigma de relación especial con Estados Unidos no era sencilla, ya que en principio el gobierno de transición “navegó” entre las voces que proponían continuar con la prioridad hacia los Estados Unidos, o aquellos que reclamaban un cambio hacia la región y Brasil “aunque fue volcándose progresivamente a favor de la segunda de ellas.” [RUSSELL y TOKATLIAN, 2003, 60]

Las relaciones Argentina, Brasil y Estados Unidos

Las relaciones con Washington no sólo estaban “centradas en la cuestión financiera de la Argentina, sino también abarcaba cuestiones vinculadas de la política diplomática.” [MIRANDA, 2003, 72]

A diferencia de la administración delarruista, la gestión interina de Duhalde estuvo marcada por una política exterior pragmática y sujeta por la coyuntura del “cada día”. Para Miranda el análisis de este gobierno se circunscribe a dos aspectos: la tensión por “la utilización del ámbito internacional para satisfacer objetivos de política doméstica” y “el único indicio de racionalidad que tuvieron las relaciones exteriores de la Argentina en esta época signada por actitudes reactivas” –refiriéndose al proceso de negociación con el FMI encarado en la gestión de Lavagna como Ministro de Economía. [MIRANDA, 2003, 70]

Con respecto a estas negociaciones con el FMI podemos decir que tuvieron dos etapas. En un principio:

... el gobierno argentino imaginó que un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional era una cuestión de corto tiempo y que los países del G7, con los Estados Unidos a la cabeza, brindarían a la Argentina una importante ayuda externa que oscilaría entre los 15 y los 18 mil millones de dólares. Muy pronto, los hechos se ocuparon de mostrar que esas expectativas eran desmesuradas... [RUSSELL y TOKATLIAN, 2003, 61-2]

Para reforzar la creencia de la ayuda de los Organismos Multilaterales de Crédito, se tomó una decisión:

⁴⁸ Este es un dato interesante, ya que Eduardo Duhalde estaba más preocupado de diferenciarse de la administración de Carlos Menem, que de la de Fernando De la Rúa.

⁴⁹ Clarín, 3 de enero de 2002. De estos escenarios solo veremos el europeo, ya que el asiático y el africano prácticamente fueron inexistentes.

... la administración de Duhalde resolvió mantener el estatus de acreedor privilegiado para los organismos multilaterales de crédito. La decisión, cuestionada al unísono por los tenedores de bonos en default y la pluralidad de actores – externos e internos- que identificaban a estos organismos como responsables del colapso, no aseguró, empero, un derrotero libre de obstáculos. [FERNANDEZ ALONSO, 2006, 34]

Pero este elemento no fue suficiente, ya que el Ministro Remes Lenicov no la complementó con una estrategia para salir de la crisis, que lo llevó a alejarse de su cargo “desbordado por las demandas incrementales del FMI y los reparos domésticos generalizados.” [FERNANDEZ ALONSO, 2006, 44]

La designación de Roberto Lavagna inició una segunda etapa en la negociación para salir del default;⁵⁰ en principio reconoció su carácter técnico, sin descuidar su flanco político. Sin embargo, una vez que percibió que aquel aspecto habría resuelto –a partir de septiembre de 2002- y que no se había alcanzado el acuerdo, se decidió privilegiar el contenido político en esta estrategia hacia el Fondo.⁵¹

El gobierno no quiso en principio perder reservas pero, a fines de 2002, optó por hacer “pagos mínimos” con ellas, como un gesto de buena voluntad en la negociación.

El logro de una negociación relativamente exitosa se debió no solo al cambio en el modo de negociación, donde se aplicó una estrategia de “costos recíprocos”, sino también fomentar y lograr el quiebre entre el personal político del Fondo Monetario Internacional y sus cuadros técnicos que tenían percepciones diferentes sobre la cuestión. [LOPEZ COPPOLA, TOSI y VERDI, 2003] Existieron tres elementos que facilitaron la concreción del acuerdo: “la negociación dejó de ser un tema recorrido entre Buenos Aires y el organismo multilateral bajo el poder de veto del gobierno norteamericano”; el cambio de actitud de la administración de George W. Bush; la utilización de apoyos políticos que limitaron los objetivos de la estructura burocrática del FMI.⁵² Para Miranda:

... las políticas que se emplearon en la relación con el FMI y con todos los actores que, directa o indirectamente, tenían que ver con la crisis argentina, fueron políticas de mayor racionalidad. En este esquema no hubo lugar para la contra-

⁵⁰ En el criterio de Lavagna el problema en la relación con el FMI se debió a que nuestro país no había buscado una “solución propia para sus problemas” y que las anteriores administraciones habían repetido “conocidas recetas.” [LAVAGNA, 2007, 264]

⁵¹ Esta postura se evidenció en una serie de foros internacionales, como en la firma del llamado “Compromiso de Madrid” donde se hizo expreso el apoyo a la Argentina para que ésta lograra un acuerdo con el FMI, pero se manifestó la preocupación por la imposición de una cláusula de condicionalidad por parte de ese organismo. Por otra parte se estableció una mayor vinculación con el Tesoro norteamericano. En la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno se emitió una “Declaración Especial” donde se exhortó a un entendimiento urgente entre Argentina y el FMI, aquí fueron decisivas las participaciones del Presidente de Brasil, Henrique Cardozo, y el Jefe del Gobierno español, José María Aznar. Y también en la II Cumbre de Presidentes de Latinoamérica de Guayaquil, Duhalde solicitó a los países de la región que hicieran un pedido al FMI para que éste flexibilice sus reclamos con el fin de destrabar la ayuda financiera.

⁵² El Ministro de Economía puntualizó este nuevo proceso negociador: 1) falta de consistencia técnica del FMI; 2) la defensa del interés nacional argentino; 3) se demostró que era más saludable para un acuerdo que el país crezca; y 4) iniciar una política de desendeudamiento. [LAVAGNA, 2007, 265-6]

dicción, salvo algunas expresiones y posturas que por desafortunadas quedaron en el anecdotario. [MIRANDA, 2003, 136]

De allí que el objetivo político de la administración duhaldista fuera “recortar el alineamiento político con los Estados Unidos.” Ejemplos de este objetivo fueron la posición del gobierno argentino ante la invasión norteamericana a Irak y el uso pragmático de la condición de Aliado extra OTAN en función de ganar apoyo en la negociación financiera. [MIRANDA, 2003, 74]

Frente a la decisión norteamericana de intervenir en Irak, el gobierno tuvo una posición ambigua: por un lado, en ese mismo discurso el Presidente señaló “no saldrán nuestras tropas a pelear ninguna guerra en Irak” [DUHALDE, 2003] Esta determinación se fundó en el carácter provisional de su gestión⁵³, que no existía consenso interno para enviar tropas allí y que “además tiene sobre sus espaldas una opinión pública mayoritariamente contraria al combate en Irak.”

Si bien esto es cierto, lo que ponía en duda esta cuestión, era que el Canciller Ruckauf hiciera menos “hincapié en la conveniencia de que la guerra sea una decisión del Consejo de Seguridad, la verdad es que pone más énfasis en describir las condiciones del régimen de Saddam Hussein.” [MORALES SOLA, 2003] Esto se evidenció en la actitud poco clara de este Ministro en su visita a Nueva York, con motivo de la Asamblea General de la ONU en 2002. Allí le manifestó al presidente George W. Bush en un encuentro casual:

... la Argentina respalda el pedido norteamericano de que se cumplan las resoluciones del Consejo de Seguridad y se le dé un ultimátum de semanas a Saddam Hussein para que permita a los inspectores internacionales chequear si Irak todavía fabrica armas químicas, misiles nucleares o cualquier otro tipo de material bélico.⁵⁴

Si bien, la primera parte de su dicho estaba bajo las instrucciones muy precisas del presidente Duhalde, en cuanto a que toda acción contra Irak debía ser multilateral y no unilateral; la segunda parte, era puesta en duda por los otros miembros del Consejo de Seguridad, ya que presagiaba el accionar unilateral estadounidense y esto estaba fuera de sus instrucciones. Por ello, al día siguiente el Canciller tuvo que aclarar que:

No estamos volviendo a las relaciones carnales. Estamos manteniendo una actitud que Argentina viene sosteniendo invariablemente, porque durante la administración de Rodríguez Giavarini el cumplimiento de las resoluciones de ONU ha sido un tema. No se ha variado en eso.⁵⁵

Los Estados Unidos presionaron sobre esta cuestión, antes de la visita del Subsecretario de Asuntos Hemisféricos, Otto Reich, apareció publicada en La Nación una nota suya donde se señalaba que:

⁵³ Como dicen Fuentes y Rojas Aravena la persistencia de problemas de gobernabilidad tanto en Argentina, como en otros países latinoamericanos, “debilitan su posición en el concierto internacional.” [FUENTES y ROJAS ARAVENA, 2003, 78-79]

⁵⁴ Aquí se nota el deseo de diferenciarse más de la administración de Menem que de la de La Alianza. [Clarín, 13 de septiembre de 2002]

⁵⁵ Clarín, 14 de septiembre de 2002.

En años recientes, la Argentina ha sido un firme campeón de la libertad en el hemisferio occidental y en todo el mundo, y nosotros apreciamos y valoramos muchísimo la ayuda que ha brindado desde la Guerra del Golfo hasta la actual campaña contra el terrorismo. La ayuda argentina ha sido siempre ofrecida en forma rápida y muy efectiva cuando tuvo que ser implementada. Su contribución no será olvidada nunca y nosotros siempre estaremos agradecidos. [REICH, 2002, 17]

En este tema el gobierno, para algunos analistas, tuvo “una política reactiva más que racional”. [MIRANDA, 2003, 74]

Una forma de amortiguar esta dedición, y evitar señales negativas a Washington, fue continuar con la participación en Misiones de Paz. Aunque en ésta hubo una leve disminución de seiscientos treinta hombres a quinientos treinta como se observó en nuestros trabajos de 2005, y se pasó de diez misiones a ocho.⁵⁶ Como había ocurrido con el gobierno delarruista, esta disminución de efectivos de OMP obedece a la decisión del gobierno de reducir gastos. [SIMONOFF, 2005, 140-143] Esta decisión fue destacada por el Presidente en su discurso de apertura de las 121^o Sesiones Ordinarias de ambas Cámaras, donde dijo:

Estaremos comprometidos con las acciones humanitarias que sean necesarias para defender la salud y la integridad de las inocentes víctimas de los conflictos bélicos... Nuestras Fuerzas Armadas, que cumplen las tareas asignadas con lealtad y patriotismo con presupuestos exiguos pero con tal entrega, son respetadas allí donde vayan. Seguiremos manteniendo nuestra presencia en las misiones de paz, dentro de los lugares en los que estemos trabajando y con la reducción propia de la austeridad que nos impusimos. [DUHALDE, 2003]

Otra forma de respuesta fue la idea de enviar “ayuda humanitaria” tras el conflicto iraquí y con aval de las Naciones Unidas. Esta consistiría en participación de expertos en armas nucleares, químicas y contaminantes, el hospital desplegable y apoyos médicos especializados y también *cumplir con nuestras fuerzas en la participación en el Caribe ante el vacío dejado por los norteamericanos*. [la cursiva es nuestra SIMONOFF y OTROS, 2003a]

Pero más allá de estos gestos de la Argentina y de la flexibilidad demostrada por la administración Bush en la segunda etapa de la negociación de la deuda con el FMI, la rigidez mostrada en la primera “llevó al gobierno de Duhalde a dirigir su mirada cada vez más hacia Brasil.” [RUSSELL y TOKATLIAN, 2003, 64]

Fue evidente que la crisis obligó al país a “refugiarse en el apoyo latinoamericano, sobre todo en el brasileño”. [MIRANDA, 2003,72] Con respecto a la región, en su libro sobre la *Comunidad Sudamericana*, Eduardo Duhalde reconoció:

... los gobiernos de los países hermanos de América Latina estuvieron junto a nosotros y nos brindaron su permanente apoyo; éste fue decisivo durante la complicada gestión que nos tocó asumir en una encrucijada histórica. [DUHALDE, 2006, 12]

Pero respecto de Brasil el presidente fue más preciso en sus memorias al señalar que su “primera decisión... fue comenzar a trabajar la relación con Brasil, y recomponer los lazos

⁵⁶ Las misiones concluidas no fueron reemplazadas por otras.

con nuestros socios y vecinos.” [Duhalde, 2007, 297] Aunque la designación de Ruckauf generó cierta tensión inicial con Brasil⁵⁷ su visita disipó las dudas. Incluso, rápidamente, se logró la firma del Protocolo de Olivos, donde se creó el Tribunal Permanente de Revisión de Controversias del MERCOSUR, un reclamo argentino de larga data en el mercado común.

Incluso, el propio Mercado Regional se convirtió en una plataforma conjunta para las exportaciones del país, como lo demostraron las diversas misiones conjuntas a Sudáfrica, China e India., durante los años 2002 y 2003.

Este acercamiento con Brasil fue profundizado con la llegada de Lula da Silva con su idea de reforzar el MERCOSUR que le hizo ganar a la Argentina relevancia estratégica en su agenda, cosa que anteriormente no poseía.

Europa y el resto del mundo

Desde el estallido de la crisis argentina las relaciones con Europa se concentraron básicamente en dos problemas. Uno eran los tenedores de bonos, ya que muchos pequeños ahorristas – sobre todo italianos y alemanes- compraron, en los últimos años, títulos de la deuda pública argentina declarada en default. El otro, eran las cuantiosas inversiones que otros, como España y Francia, poseen aquí. Las preocupaciones giraron en torno a varias medidas adoptadas por la Administración Duhalde: la pesificación de las deudas y depósitos y la desdolarización y congelamiento de las tarifas de servicios públicos, con el consiguiente impacto sobre los negocios de los bancos y empresas privatizadas de capitales europeos; la aplicación de retenciones a la exportación de hidrocarburos; las restricciones al movimiento de divisas, tanto para entrar como –más importante- para salir del país bajo la forma, por ejemplo, de utilidades a las casas matrices.

En un primer momento, los gobiernos europeos, individualmente o como bloque, consideraron indispensable que la Argentina cuente con un plan económico que sea creíble y aceptable, tanto para la comunidad local como para las instituciones financieras internacionales, que se garantice el sostenimiento del sistema financiero y la seguridad jurídica, de modo de generar confianza entre los inversores.

Por su parte la estrategia argentina se planteó en dos fases. La primera fue lograr que el plan argentino ante el FMI no tuviera hostilidad política y acelerar las decisiones de éste. La segunda etapa consistió en lograr destrabar esos mercados para nuestros productos, debido a que cereales y carnes se encontraban con trabas para ingresar al mercado europeo.

Del resto de la estructura poligámica anunciada, desde lo político se siguió a la agenda norteamericana en los foros internacionales. Y por otro lado, las decisiones presupuestarias, por la reducción de las Embajadas en los destinos no tradicionales, afectaron tal estrategia. Esto estuvo presente desde un principio, como lo dijo el propio Canciller en una entrevista publicada en el *Suplemento Zona de Clarín*:

⁵⁷ Debido a la postura de éste, cuando era gobernador de la Provincia de Buenos Aires, que criticó duramente la política de incentivo fiscal de Brasil, implementada por sus Estados, que llevó a muchas empresas argentinas a radicarse en ese país.

... en Asia y África vamos a trabajar con un sistema basado en costos y beneficios. Los consulados tendrán razón de ser en cuanto tengamos volumen y precios de exportaciones y obligatoriamente exista un incremento de la venta de productos argentinos a esos países... De lo contrario la idea es armar un cronograma de cierres o la suplantación de embajadas por estructuras volantes. Por ahora está en estudio el cierre de algunos en Europa del Este, Asia, África y América Latina. [MORENO, 2002, 5]

Para graficar los efectos de esta medida compusimos el siguiente cuadro:

Número de Embajadas, antes y después de la reducción impuesta por el Gobierno de Duhalde					
	Antes		Reducción por el Decreto	Después	
	Cantidad de Embajadas	%		Cantidad de Embajadas	%
Organismos Internacionales	4	4,5	1	3	4,6
Organismos Regionales	2	2,3	0	2	2,9
Europa	28	31,8	6	22	34,1
Asia	20	22,7	5	15	22,3
África	10	11,5	5	5	7,4
América	24	27,2	4	20	29,7
Total	88	100	21	67	

El mayor impacto de esta medida lo tuvieron los países europeos con seis, pero dentro de ellos los países de Europa Oriental totalizaron cuatro de los cierres, y en segundo lugar Asia y África con cinco. Como se observa en los porcentajes de participación por continente el efecto de esta decisión fue contradictoria con una diversificación, ya que se afirmó la presencia argentina en sus mercados tradicionales, y no a la inversa.

Bibliografía

DUHALDE, Eduardo

[2002] “Mensaje de Asunción como Presidente Provisional de la República Argentina” [En: Clarín, Buenos Aires, 2 de Enero de 2002]

[2003]. “Mensaje de Apertura a las 121° Sesiones del Congreso Nacional” [En: Clarín, Buenos Aires, 2 de Marzo de 2003]

[2006] Comunidad Sudamericana. Logros y desafíos de la integración. Buenos Aires, Planeta.

[2007] El Nuevo Rumbo. Memorias del incendio. Los primeros 120 días de mi presidencia. Buenos Aires, Sudamericana.

ESCUDE, Carlos

[2005] El Estado parasitario: Argentina ciclos de vaciamiento, clase política delictiva y colapso de la política exterior. Buenos Aires, Lumiere.

[2007] “El MERCOSUR se destruyó a sí mismo; no necesitó de Estados Unidos.” [En: Debate. Año 4, N° 2005, Buenos Aires, 15 de febrero de 2007], 16-18.

FERNANDEZ ALONSO, José

[2006]. “La reinserción financiera como eje rector de la agenda argentina post default.” [En: BOLOGNA, Alfredo Bruno. La política exterior del Gobierno de Kirchner. Tomo IV. Volumen 1. Rosario, UNR Editora], 31-88.

FUENTES, Claudio y ROJAS ARAVENA, Francisco.

[2003] “El patio trasero: Estados Unidos y América latina pos Irak.” [En: Nueva Sociedad, N° 185, Caracas, Mayo-Junio de 2003], 64-82.

LAVAGNA, Roberto

[2007] La Argentina que merecemos. Buenos Aires, Ediciones B.

LOPEZ COPPOLA, Sebastián, TOSI, María Cecilia y VERDI, Ivana

[2004] “La relación Argentina-FMI: El uso de los costos recíprocos.” [En: Relaciones Internacionales. La Plata, Año 12, N° 24, Diciembre-Mayo de 2003], 107-126.

LUZZANI, Telma. “Amigos que se coticen en las buenas y las malas” [En: Suplemento de Clarín Zona de la política, la sociedad y las ideas. Buenos Aires, 9 de junio de 2002], 3-5.

LUZZANI, Telma y BARON, Ana. “Recetas del Siglo XIX para la crisis argentina” [En: Suplemento de Clarín Zona de la política, la sociedad y las ideas. Buenos Aires, 2 de junio de 2002], 2-4.

MIRANDA, Roberto

[2003] Política Exterior Argentina. Idas y venidas entre 1999-2003. Rosario, PIA.

MORALES SOLA, Joaquín

[2003] “Respaldo implícito argentino a la ofensiva. Ante un pedido de Estados Unidos” [En: www.lanacion.com.ar/03/02/06/dx_471755.asp]

MORENO, Liliana. “Los cinco escenarios del Canciller” [En: Suplemento de Clarín Zona de la política, la sociedad y las ideas. Buenos Aires, 9 de junio de 2002], 5.

RAPPOPORT, Mario y SPIGUEL, Claudio

[2003] “Modelos económicos, regímenes políticos y política exterior argentina.” [En: SOMBRA SARAIVA, José Flavio. Foreign Policy and Political Regime. Brasilia, Instituto Brasileño de Relaciones Internacionales], 169-235.

REICH, Otto Juan

[2002] “Estados Unidos y la Argentina” [En: La Nación, Buenos Aires, 9 de julio de 2002] 17.

RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Gabriel

[2003] El lugar de Brasil en la política exterior argentina. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

SIMONOFF, Alejandro

[2001] "Las relaciones Argentina-Estados Unidos tras el atentado ¿una nueva prueba de amor?" Presentado en las Segundas Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata, Mimeo, Noviembre de 2001.

[2005a] "Envío de Tropas y Política Exterior (1989-2005)" [En: Relaciones Internacionales. Año 14, Nº 28, La Plata, Ediciones IRI, Diciembre-Mayo 2005], 127-159.

[2007] "La política exterior argentina reciente, con especial énfasis en la relación con Brasil y Estados Unidos" [En: CONSANI, Norberto, SEPULVEDA ALMARZA, Alberto y ZIDANE, Zeraoui (Comp.). Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones internacionales de Argentina, Chile y México. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano], 69-95.

SIMONOFF, Alejandro y OTROS

[2003a]. "Política Exterior del Gobierno de Duhalde (diciembre 2002 - febrero 2003)" [En: Boletín de información del IRI, Número 29, Mayo de 2003.

[2003b] "Primer Informe Anual de Política Exterior del Gobierno Argentino (2002)" [En: Anuario 2.003, Publicado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, La Plata, Septiembre 2003].

[2004] "Segundo Informe Anual de Política Exterior del Gobierno Argentino (2003)" [En: Anuario 2.004, Publicado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, La Plata, Septiembre 2004].

Relaciones con Estados Unidos⁵⁸

La crisis de diciembre de 2001 derivó en una sucesión interrumpida de presidentes que terminó con la asunción del Senador Eduardo Duhalde el primero de enero de 2002. En su mensaje al parlamento se evidenció un fuerte contenido ideológico planteando la continuación de la decisión del no pago de la deuda externa anunciada por su antecesor Rodríguez Sáa, al tiempo que se fijó como objetivo esencial para un cambio del modelo económico y social, al que calificó como “agotado”. Esta postura fue atenuada posteriormente en su discurso de apertura de las sesiones legislativas donde se mostró con una actitud más pragmática, al anunciar la “normalización de las relaciones con la comunidad internacional” y “la reconstrucción del frente externo” con la consiguiente reapertura de gestiones para el pago de la deuda.

Desde el punto de vista discursivo la política exterior argentina fue descrita por el Canciller Carlos Ruckauf como “poligámica con los distintos continentes”, como muestra de diferenciación con las llamadas “relaciones carnales” del gobierno de Menem; reiterando, de esta manera, que no existe alternativa aceptable a la acción multilateral.

Durante este período se observa, por un lado que la política exterior de nuestro país, en gran parte, está sujeta a lo que depare las negociaciones por la deuda externa; mientras que por el lado norteamericano su situación política interna y externa hacen que Latinoamérica y, dentro de ella nuestro país, no ocupen una posición relevante en la agenda. Así, es que la crítica situación por la que atravesaba el país determinó el diseño de una política exterior estrechamente ligada a una relación especial con EEUU.

En este contexto, y siguiendo los parámetros utilizados en anteriores informes, podemos diferenciar dos dimensiones interrelacionadas de la relación bilateral entre ambos Estados. Una dimensión política-económica, donde, la cuestión del ALCA, las negociaciones en el seno de la OMC y en particular la reestructuración de la deuda marcan el primer y más importante nivel de negociaciones; la ley de patentes medicinales, la política de subsidios y el acceso a los mercados norteamericanos de productos argentinos dentro del sistema general de preferencias, ocuparon un segundo nivel. En la dimensión política-seguridad, la condena con firmeza los actos de terrorismo internacional y delitos conexos, llevó a otorgar primacía al tema de Irak, el Plan Colombia y el ingreso de tropas norteamericanas a la Argentina para operaciones conjuntas. No de menor importancia fueron la postura del gobierno argentino frente a la situación de Haití y Cuba.

La necesidad de alcanzar la “normalización de las relaciones con la comunidad internacional” y “la reconstrucción del frente externo” implicó la consiguiente reapertura de gestiones para el pago de la deuda (abordado en el apartado sobre los organismos internacionales de crédito).

Desde un inicio, el FMI aseguró que Argentina no recibirá ayuda “sin un plan económico sustentable”. Las medidas que este organismo “recomendó” para alcanzar el acuerdo son: seguridad jurídica, equilibrio fiscal, confianza en el sistema bancario, certidumbre y consenso político interno, renegociación de la deuda externa con acreedores privados. Argenti-

⁵⁸ Este apartado fue realizado por la Licenciada Gabriela Ramírez y Leandro Sánchez.

na se encuentra aprisionada entre las “recomendaciones” del país del norte y los “requisitos” del FMI.

Estados Unidos por ser socio mayoritario del FMI y miembro del G7 actuó como un factor de presión importante, sin embargo dado el contexto internacional y coyuntura interna (sobre todo en cuanto a las elecciones presidenciales), su papel se vio atenuado con el correr del tiempo. Aquí se plantea una cuestión interesante por la divergencia de opiniones que se generaron en las distintas líneas que conforman la administración Bush a lo largo del tiempo. Por un lado, la posición que ostentaba Colin Powell, representativa del Departamento de Estado, que advertía que la situación regional podría llagar a un límite crítico si en Argentina no se encontraba una solución. Por otro lado, Paul O’Neil y John Taylor (Tesoro de EEUU) quienes sostenían que no había que temer tal efecto en la región.

Su seguimiento de la negociación, incluyó el pedido de consulta a un grupo de expertos internacionales (“Comisión de Notables”). Asimismo, se destacaron las visitas del Secretario del Tesoro norteamericano, Paul O’Neil, y Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Otto Reich. La visita del primero fue programada para evaluar la situación de los países latinoamericanos en dificultades, por su parte Otto Reich aseguró que EEUU estará dispuesto a ayudar a través del FMI.

Teniendo en cuenta que las estrategias de integración regional, el MERCOSUR, y la formación de un área de libre comercio en el ámbito continental están, en principio, en fuerte contradicción, pues mientras la primera tiende a fortalecer la capacidad de decisión de cada uno de los miembros, la segunda apunta a generar las condiciones para la preeminencia económica norteamericana en la región. El canciller anunció que “el camino del MERCOSUR al ALCA, y la relación con Europa, Asia y África, se pueden transitar de forma simultánea”. Por lo que la cuestión no es el rechazo o no al ingreso al ALCA sino cómo esta se debe realizar: solos –con poco poder de negociación- o en bloque –con un mayor margen-.

La estrategia fijada por la administración Duhalde ha sido la de una inserción internacional basada en el concepto de integración productiva, con fuerte interacción con aquellas naciones que poseen complementación comercial mutua. En este sentido se entiende que un acuerdo de libre comercio posible sería aquel que reconozca las diversidades y permita los beneficios mutuos. Esto puede observarse a través de un análisis del Cono Sur, donde con excepción de Colombia, por relaciones de cooperación y apoyo militar con Estados Unidos en torno a la problemática del narcotráfico, y Chile, con su reciente tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, se muestran proclives al establecimiento del ALCA; mientras que en otra vereda encontramos a Argentina, Paraguay, Venezuela y Brasil, conformando lo que se *podría* denominar “voto MERCOSUR”.

Si bien ha habido muchísimas dificultades en el espacio regional, especialmente la diferente estructura productiva entre Brasil y Argentina, que debilitan la posición del gobierno, este ha planteado desde el principio, la prioridad del MERCOSUR en el diseño de su política exterior comercial. El MERCOSUR ha sido una prioridad por ser considerado una alianza estratégica. Muestra de ello son las palabras que, en el mes de octubre donde tuvo lugar la VII Cumbre Ministerial del ALCA, Ruckauf expresó “el ALCA es un camino a transitar, y para ser una zona de libre comercio tenemos que hacerlo con todos los temas, y no con dos canales: uno en la OMC y otro en el ALCA, como lo hace EEUU”.

Otra prueba de dicha política ha sido la utilización del Tribunal Penal de la OMC como una herramienta orientada a expandir la presencia de los productos argentinos en el mundo,

denunciando en mayo del 2002 la ley agrícola de Estados Unidos. Esta política agrícola que aumentó un 70% los subsidios, elevó a U\$S 180.000 millones los beneficios para la próxima década, dejó a la Argentina un saldo desfavorable que equivale a la pérdida de 1.400 millones de dólares anuales. Estos subsidios fueron distribuidos entre ganaderos, productores de frutas y verduras, hasta madera, maní, leche y miel por cinco años.

En el marco del Congreso Regional de la Carne que se desarrolló en Punta del Este, como gesto positivo, pero producto de arduas negociaciones, Estados Unidos previó la reapertura de su mercado y el de Canadá a carnes argentinas, a partir del segundo semestre del 2004 (luego de su cierre en marzo del 2001). Esta declaración contradice el pronóstico del SENASA de que tal ingreso se produciría a mediados de 2002. En este sentido el Consejero agrícola norteamericano en Buenos Aires, negó que este retraso tuviese alguna vinculación con la posición argentina frente a la Guerra contra Irak. Finalmente, Estados Unidos autorizó el ingreso de cubos de carne individuales congelados de forma rápida (IQF) desde Argentina.

El 13 de agosto del 2002 en EEUU fue promulgada la Autoridad para la Promoción Comercial (TPA) que otorgó al Presidente los poderes para intervenir y negociar los tratados globales de comercio por la "vía rápida" (*faz track*) con los países del continente. Medida, que significó un fuerte revés para la liberalización del comercio y que trajo como consecuencia la denuncia del grupo Cairns. Cabe tener en cuenta que en este marco de conflicto sobre las barreras arancelarias, la Argentina integra junto con Brasil y otros países el G20 como medio para la negociación por una liberalización del comercio internacional, sin haber abandonado el grupo Cairns.

Un mes después, Bush anunció oficialmente la autorización para ingresar al mercado norteamericano, con arancel cero, 57 productos argentinos al ser beneficiados por el SGP (Sistema Generalizado de Preferencias). La lista de productos incluye derivados del cuero, plata, oro, maíz amarillo, preparados de carne, queso, maní, autopartes y ferroaleaciones.

Dentro de la dimensión política, los temas vinculados con la seguridad internacional concentraron casi exclusivamente todos los puntos de la agenda bilateral. En este contexto, días después de haber asumido, Duhalde envió una carta al presidente norteamericano George Bush, "explicando descarnadamente la situación de Argentina. Duhalde ratifica el carácter de aliado extra-OTAN".

Así, al cumplirse el primer aniversario del ataque a las torres gemelas, el gobierno argentino reiteró su condena a estos atentados en una carta dirigida al Presidente George Bush, en la cual Duhalde ratificó el compromiso argentino de cooperar en la búsqueda de los responsables, y colaborar con la comunidad internacional para evitar la repetición de este tipo de crímenes.

Sin embargo, en el marco de la apertura de la Asamblea General de Naciones Unidas, el canciller argentino, Carlos Ruckauf, le expresó a su par norteamericano, Colin Powell, la firme oposición del gobierno argentino al plan de EEUU para atacar a Irak, posición que mantiene la mayoría de los países de la región. Ruckauf afirmó "Argentina apoyará únicamente la apertura de Irak para que ingresen los inspectores de armas".

Siguiendo ese mismo lineamiento, el presidente Eduardo Duhalde anticipó, en el Foro Económico Mundial realizado en Davos a mediados del mes de enero del 2003, que "fuera del Consejo de Seguridad de la ONU, nosotros no damos un paso. No veo ninguna necesidad

de apuro para el conflicto y a Irak hay que darle tiempo para que demuestre que no tiene las armas que se dice que tiene".

El canciller argentino transmitió dichas palabras al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, con quien se reunió para expresar la posición argentina, la misma que días antes le planteó al Secretario General de la OTAN, George Roberston, y al Departamento de Estado norteamericano.

Sin embargo, y más allá de las declaraciones públicas del canciller Ruckauf, nuestro país ya había comprometido su presencia. La administración Bush hizo un requerimiento concreto de participación a un grupo de 25 países, incluida la Argentina, que se formalizó en una visita al canciller por parte del consejero político de la embajada norteamericana en Buenos Aires, Michael Matera. La Argentina respondió con una lista de compromisos que está dispuesta a asumir y que puso en manos del gobierno de Estados Unidos y de las Naciones Unidas, simultáneamente. Sin embargo, el hermetismo del gobierno para dar a conocer, en forma concreta, el contenido de la mencionada lista, provoca dudas acerca del alcance de nuestra "ayuda humanitaria".

El 20 de febrero, durante una conferencia en la Casa Rosada, el ministro de Relaciones Exteriores afirmó que el gobierno solicitará, a través de la ONU, "el inmediato desarme de la dictadura genocida iraquí", pero por medios pacíficos.

Mientras tanto, Horacio Jaunarena, Ministro de Defensa, insistió con la posición argentina de actuar dentro del marco de la ONU y del consenso de su Consejo de Seguridad, decisión que además fue sustentada por los cancilleres del MERCOSUR reunidos en Montevideo que además de declarar que el Consejo de Seguridad como órgano responsable por el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, es el único con legitimidad para autorizar el uso de la fuerza, repudiaron el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Es por eso que se recibió con satisfacción la aprobación por parte del Consejo de Seguridad, de la resolución 1441, y el anuncio hecho por ese país de confirmar su voluntad de aceptar el regreso de los inspectores de armas de las Naciones Unidas y del Organismo Internacional de Energía Atómica.

En otro orden de cosas, el Ejecutivo envió al Congreso, en el segundo semestre del 2002, un proyecto que autoriza el ingreso de tropas de EE.UU. para maniobras de entrenamiento en la provincia de Misiones. El texto fue analizado por la Comisión de Defensa de Diputados, donde se decidió negar inmunidad a los soldados norteamericanos que realicen esas maniobras conjuntas. Dicha negativa se fundó en que Argentina es signataria y miembro fundador, desde el Estatuto de Roma, de la Corte Penal Internacional.

Otro de los temas de relevancia es la manutención del principio de no intervención en dos tópicos claves de la relación que une ambos países.

Con respecto a la cuestión cubana, ésta trajo polémica en el escenario internacional e interno, primero cuando Argentina se adhiere a un proyecto encabezado por Uruguay en el que se invita a Cuba a respetar los derechos humanos en la isla. Incluso el Departamento de Estado norteamericano le ofreció a Ruckauf que Argentina fuera co-patrocinante del voto de condena a Cuba. Mientras que en el plano interno, el Congreso sancionaba un proyecto en el que se pedía al Ejecutivo que no condene a Cuba con el voto argentino. Pero a pesar de estas peticiones se continuó con la posición de condena establecida a partir de los '90. Durante el mes de diciembre comenzó a gestarse un cambio de rumbo con respecto a Cuba

asumiendo que “es necesario poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos”. De esta manera, en abril del 2003, tras la votación condenatoria por parte de la ONU se produjo la abstención de nuestro país, acción que no fue bien vista por los Estados Unidos, aunque aclararon que ello no modificaría las relaciones ni sería un condicionante en la renegociación de la deuda.

Otro de los temas relacionados a la seguridad, que tiene una íntima conexión con el anterior es el denominado Plan Colombia. Aquí la Argentina continúa la línea trazada por la administración anterior donde se pretende no solo seguir los lineamientos de Brasil sino también no intervenir a menos que exista un pedido expreso del propio Estado Colombiano. Duhalde mantuvo el respaldo al gobierno constitucional de Colombia, y reafirmó el principio de no intervención, es decir, el no involucramiento de la Argentina en los problemas de Colombia. Por ende, con motivo de la II Cumbre de Presidentes de América del Sur donde se firmaron los Acuerdos de Guayaquil, se propuso lanzar un Bono interregional para sustentar obras de infraestructura en la región y se dieron gestos en favor de impulsar una zona de paz común para cooperar en la lucha contra el narcotráfico. Incluso, Rosendo Fraga ve la necesidad de “modificar el sistema de seguridad interamericano, para enfrentar problemas en la región para los cuales no será posible o eficaz actuar en forma unilateral como lo hizo en los años ochenta.”

Este posicionamiento junto a Brasil implica reforzar una cooperación militar que siempre existió a niveles de ejercicios conjuntos y que a su vez tiene la particularidad de que nuestro país no aceptará realizarlo con los Estados Unidos debido que dicho estado solicita la inmundidad para el ingreso de sus tropas.

Otros temas relevantes son, la remisión de EEUU a la Argentina de los documentos desclasificados de la represión militar (1975-1984) que acreditan que la embajada de ese país en Argentina y el Departamento de Estado mantuvieron una comunicación fluida con los militares antes del golpe de Estado y que estaban al tanto de que las violaciones a los derechos humanos aumentarían con su llegada al poder.

También se recibieron fuertes críticas por parte del gobierno norteamericano, denunciando lavado de dinero y corrupción en sectores del Estado, este delito se canaliza por "sectores financieros no bancarios y algunas profesiones" según agencias norteamericanas. Al mismo tiempo, se produjo hacia fines del mandato de Duhalde el [primer fallo contra la Argentina en los tribunales de Nueva York](#); se trató de demandas iniciadas por tres fondos de EE.UU.

La inestabilidad de la política exterior argentina se hizo patente, dejando de lado cualquier posición valorativa, una vez alcanzada la firma del acuerdo en enero de 2003. A partir de esta fecha, Argentina cambió el voto respecto a Cuba y la oposición a la Guerra de Irak se hizo muchísimo más explícita. En el 121 discurso a la Asamblea Legislativa, el entonces presidente declaró que “no saldrán nuestras tropas a pelear ninguna guerra en Irak”.

Las explicaciones respecto al cambio de postura evidenciada, podrían tener origen en el sistema de creencias del propio Duhalde, el cual pudo ser desplegado una vez que se “sacó de encima” el yugo del acuerdo; o en una estrategia destinada a beneficiar a su “delfín” y dejar en una incómoda situación a su adversario político y candidato presidencial, Carlos Menem; o bien en ambas.

Relaciones con el MERCOSUR⁵⁹

Las actuaciones del MERCOSUR estuvieron principalmente signadas por el comportamiento de sus socios mayoritarios Argentina y Brasil, respondiendo en el caso de Argentina a la situación interna y el default, y en el caso de Brasil este período estuvo en un compás de espera por las elecciones para presidente.

En cuanto al MERCOSUR se trata, hay que referir en primer lugar al llamado “efecto Tango”, que alude al impacto de la crisis en la región. Tanto Brasil y Uruguay, en mayor medida, como Chile en menor proporción, sufrieron los coletazos de la crisis Argentina. Brasil se convirtió en el segundo país más riesgoso para los inversores después de la Argentina. Uruguay depreció su moneda un 30% en pocas horas. En Chile la cotización del dólar subió lentamente. En Brasil comenzó a repercutir la crisis argentina, decreciendo sus exportaciones a este país un 70%, empezando una recesión interna. Por otra parte, ambos países deben solucionar un problema pendiente derivado de la política automotriz, para así empezar a superar los escollos que traban el comercio recíproco, afectado desde ya, por la incertidumbre que reinaba en la región.

El nuevo gobierno estableció al MERCOSUR como una prioridad por ser considerado una alianza estratégica. Muestra de ello es que Brasil fuera el destino del primer viaje del canciller donde expresó el deseo de “afianzar el MERCOSUR y negociar el ALCA desde la región incluidos Bolivia y Chile”. Los dos desafíos más importantes que enfrentaba (y enfrenta) la relación del Mercado Común son las diferentes estructuras entre Brasil y Argentina, y el establecimiento de la “moneda común”; esto debido entre otras causas, al tipo de cambio de sus respectivas monedas. Uno de los objetivos a lograr por el bloque era realizar con Brasil negociaciones conjuntas con otros bloques para insertar productos del MERCOSUR y encontrar una salida al problema de los automotores.

Avances

Se avanzó con la concreción de la primera misión conjunta de Argentina y Brasil en la cual se presentó el producto “MERCOSUR” al mundo. El primer país destinatario de esta misión fue China donde se colocaron productos como carnes, cueros, lácteos, soja y acero. El gobierno argentino planteó la firma de un protocolo lechero en Beijing que implicaría la apertura de un mercado de exportación. Otro intento del gobierno argentino era lograr la apertura del mercado de carnes en China a cambio de que Argentina le compre agroquímicos. También se cerró un envío de cincuenta mil (50.000) automóviles a México, con el rótulo “MERCOSUR”.

En tanto, se realizó la Cumbre del MERCOSUR donde se resolvió que los acuerdos requerirán actos jurídicos adicionales en al menos dos cuestiones. En el primer punto, se lograron entendimientos en el sector automotriz con respecto al denominado *flex*, al índice de contenido local de autopartes argentinas, a la integración productiva y a la canalización de las operaciones comerciales del sector. En segundo término, se trató la defensa comercial: antidumping y derechos compensatorios.

En otro orden de cosas, tuvo lugar en Río de Janeiro la Reunión Ministerial MERCOSUR-Unión Europea dado el interés estratégico que representa el MERCOSUR para Europa. En

⁵⁹ Este apartado fue realizado por la Licenciada Lucía Esposito y el Licenciado Juan Pablo Zabala.

el encuentro se reafirmó la idea de negociar una agenda amplia que incluya el acceso a los mercados y se estableció un cronograma completo de negociaciones.

También se realizó la II Cumbre de Presidentes de América del Sur donde se firmaron los Acuerdos de Guayaquil. Allí se propuso lanzar un Bono interregional para sustentar obras de infraestructura en la región y se dieron gestos en favor de impulsar una zona de paz común para cooperar en la lucha contra el narcotráfico.

El MERCOSUR abrió su primera oficina de Promoción Comercial; ésta iniciará sus actividades centrando sus esfuerzos en la promoción y difusión de la imagen del MERCOSUR, su estructura económica, política y social, y funcionará como un centro de atracción de inversiones.

Las relaciones del MERCOSUR con la UE

Desde la Cancillería se ha tratado de dar un impulso comercial a las relaciones entre los dos bloques. En este sentido, la Comisión Europea prorrogó por dos años más (hasta el 2004) la aplicación del Sistema General de Preferencias que permite a la Argentina exportar productos a la Unión Europea con acceso preferencial. Este Sistema fue creado por los europeos en 1996 para beneficiar a países en crisis o con serios problemas de desarrollo y se basa en una fórmula que incluye, entre otras variables, al ingreso per cápita del último trienio (1999, 2000 y 2001). Estos índices no reflejan la realidad del país tras los efectos de la devaluación, que redujo en un tercio la renta por habitante. Por este motivo, el gobierno argentino solicitó la prórroga de la aplicación del reglamento del SGP hasta tanto estén disponibles estadísticas más actuales.

Así, sectores muy competitivos de la producción nacional continuarán ingresando al mercado de la Unión Europea en montos superiores a los U\$S 600 millones anuales. Este logro se enmarca en la estrategia de negociaciones múltiples y simultáneas que ha desarrollado la Cancillería para ampliar y abrir nuevos mercados y consolidar un modelo exportador dinámico. La rebaja en la tasa de ingreso para ciertos productos locales, entre otras hortalizas, frutas, grasas, aceites y pescados, se extendería hasta el 2004.

En enero, el gobierno argentino también intentó negociar sin éxito la consolidación permanente de las 10.000 toneladas extra de cuota Hilton que la UE otorgó en forma excepcional y por un año a la Argentina, como una forma de ayudar a los países que pasan por situaciones de crisis económicas y sociales. Esas toneladas representan U\$S 45 millones en ingresos de divisas a valores promedio del 2002. La negativa estuvo básicamente motivada por cuestiones políticas, dado que los Quince ya habían manifestado reticencias el año pasado para aceptar una ampliación de la cuota.

La apertura de nuevos mercados para los productos argentinos fue también el objetivo de la delegación encabezada por Carlos Ruckauf y el Secretario de Comercio Internacional, Martín Redrado, que en enero viajó a Bruselas. La delegación argentina puso énfasis en el propósito de reinsertarse en la economía mundial, cumplir con los compromisos internacionales y fortalecer las relaciones con la Unión Europea. Se sostuvo la necesidad de consolidar la recuperación económica del país, no sólo para beneficio de las empresas argentinas, sino también para las empresas de origen europeo que han invertido en el país. La delegación también manifestó su voluntad de alcanzar un Acuerdo UE-MERCOSUR, que permita mejorar las condiciones de acceso, de cooperación y de diálogo político. Por su parte, el presidente de la Comisión Europea prometió apoyo a los esfuerzos de reforma de Argentina

y consideró que un acuerdo con el FMI resulta esencial en el camino del crecimiento económico y la normalización.

A comienzos del mes de marzo, el MERCOSUR, por medio de Emilio Giménez (presidente pro t mpore del MERCOSUR ante la Unión Europea), presentó una propuesta a la Unión Europea que consistía en avanzar en la zona de libre comercio entre ambas regiones.

La propuesta era liberalizar el ochenta y tres y medio por ciento de las exportaciones del viejo mundo a los países del Tratado de Asunción. Dicha propuesta fue aceptada y se plasmó en un documento, firmado en una sede de la Comisión Europea en Bruselas, que señalaba textualmente: “podrán desgravarse todas las tarifas aduaneras hasta un periodo de diez años, a partir de la vigencia de un acuerdo de asociación correspondiente al ochenta y tres y medio por ciento del valor de sus importaciones de bienes de la Unión Europea en el periodo 1998-2000”. El vicedecaniller Martín Redrado planteó la fijación de “cuotas limpias” (sin picos arancelarios) al comisario de Comercio Europeo Pascal Lamy, como compensación al proteccionismo agrícola.

Las relaciones bilaterales: Argentina y Brasil

En el escenario regional, el Presidente Duhalde visit  a su par brasileño Fernando Henrique Cardoso en el mes de septiembre, con el objetivo de dialogar sobre las disputas comerciales, como la referida al régimen automotor. También intentaron reanudar un diálogo acerca de la cuestión de política internacional sobre el rol del bloque sudamericano en relación con la dura postura tomada por EEUU contra Irak. En cuanto a la firma del pacto automotor, éste depende de que se solucione el problema de los pagos de los importadores argentinos a los exportadores brasileños.

Las relaciones con Brasil estuvieron expectantes hasta el pasado 6 de octubre que se realizaron las elecciones presidenciales en dicho país y de las cuales resultó ganador en segunda vuelta Luiz Inacio Lula da Silva del Partido de los Trabajadores. Desde el gobierno argentino vieron como importante el hecho de que Argentina haya sido el primer país elegido por Lula para visitar antes de su asunción; en este contexto Ruckauf afirmó que “las puertas del mundo podrán abrirse para el MERCOSUR gracias a la vocación por la Unión Aduanera del sur que demuestra el presidente electo brasileño”.

El Canciller Ruckauf inauguró en el palacio San Martín, un seminario-taller internacional sobre Cooperación Técnica, en donde se vertieron declaraciones conjuntas del canciller argentino y el embajador brasileño José Botafogo Goncalves, que expresaron, que se está trabajando en el tema de la moneda común y la creación de un Instituto Monetario que sería el órgano destinado a preparar las etapas para la creación de la moneda común.

El Ministro Lavagna se reunió con su par brasileño para acordar puntos de la futura agenda bilateral. Se destacaron temas como el desarrollo de una política industrial, la infraestructura física y nuevos esquemas de financiación a nivel regional.

Argentina y Brasil acordaron coordinar políticas comunes sobre el tipo de cambio. En ese marco, el Ministro brasileño Antonio Palocci impulsó la creación de una moneda física que serviría como divisa en el comercio bilateral entre Argentina y Brasil que también sería utilizado para el turismo. La función de este proyecto es evitar la utilización del dólar en el intercambio comercial y de turistas. El mes de mayo también estuvo signado por el escena-

rio político que respondía a la elección de un nuevo presidente, el candidato a presidente (luego electo) Néstor Kirchner recibió un fuerte respaldo de los países latinoamericanos, principalmente de Brasil y su presidente Luiz Inacio Lula Da Silva.

Las relaciones ALCA-MERCOSUR

Con respecto al ALCA, el embajador brasileño afirmó que “la idea era sentar 34 países de toda América para impulsar una zona de libre comercio”. Sin embargo, en este momento, las negociaciones del ALCA se encuentran supeditadas a una reorientación de la política exterior norteamericana centrada en la guerra contra el terrorismo y la intensidad e irradiación de conflictos (como la violencia armada en Colombia) desplazando cuestiones económicas como es el proceso de integración y poniendo especial atención en cuestiones propiamente geopolíticas y estratégicas.

Relaciones con Europa⁶⁰

A pesar de las declaraciones del canciller Carlos Ruckauf, acerca de mantener una relación pareja entre Europa y Estados Unidos y de aplicar la “poligamia” en política exterior, la grave crisis política y económica argentina y la necesidad de superarla, ha hecho que Europa pierda importancia en nuestra agenda.

Desde su estallido, la crisis argentina fue una de las noticias más seguidas en toda Europa, no sólo por los lazos históricos, culturales o de sangre que nos unen con algunos de aquellos países, sino también porque muchos pequeños ahorristas.

Por su parte, las autoridades argentinas se propusieron lograr el apoyo y la comprensión de los países de la Unión Europea, sobre todo de aquellos que a su vez integran el Grupo de los 7, y también de España -que hasta mediados de 2002, ejerció la presidencia rotativa del bloque-. Así, en diversos viajes y encuentros, los objetivos fueron: lograr que el plan económico argentino no tenga hostilidad política; que los países europeos ayuden a acelerar las decisiones del FMI; que la Unión Europea facilite el acceso de nuestros productos. En líneas generales, los resultados obtenidos fueron escasos: la promesa de los gobiernos italiano y español de ser introductores de una misión en la Unión Europea para aumentar los cupos de exportación de Argentina; y de abogar por nuestro país ante los organismos internacionales. Pero, en definitiva, la posición del bloque de los Quince -expresada en la II Cumbre de América Latina y Caribe-Unión Europea- fue la de condicionar cualquier convenio bilateral comercial o crediticio con Argentina al acuerdo marco con el FMI (en sintonía con las exigencias provenientes de Estados Unidos).

Sin embargo, cabe señalar que la discusión sobre la fórmula de ajuste en las tarifas de los servicios públicos privatizados (fundamentalmente en manos de capitales españoles, franceses, italianos y británicos) fue una de las cuestiones que más complicó el tramo final de la negociación, por la postura de Europa. Si bien los gobiernos querían avanzar en el apoyo, su obstáculo era la presión de las empresas -en la mayoría de los casos, estatales- para que haya una recomposición tarifaria. A ello se suma la gran cantidad de empresas extranjeras instaladas en el país que han hecho presentaciones ante tribunales en el exterior, por haberseles alterado sustancialmente las reglas de juego y ocasionado pérdidas multimillonarias.

Con respecto a las exportaciones argentinas, se destacan dos cuestiones. En primer lugar, el levantamiento a principios de año por parte de la Unión Europea, de la exclusión impuesta a las importaciones de carne argentina, barrera que estaba vigente desde marzo de 2001, tras la detección de brotes de fiebre aftosa. Su erradicación implicó que en adelante la cuestión se centrara en la renegociación de la cuota Hilton para compensar lo que los frigoríficos argentinos no pudieron vender durante los 11 meses que duró la prohibición. Finalmente, la Comisión Europea aceptó el pedido argentino de que los frigoríficos locales puedan completar la porción desaprovechada de la cuota Hilton (28.000 toneladas anuales). Además la UE otorgó en forma excepcional y sólo por el 2002, una ampliación de dicha cuota en 10.000 toneladas, por la grave situación económica y social de la Argentina.

En segundo lugar, hacia fines de 2002, el Comisario de la Unión Europea, Pascal Lamy, confirmó la prórroga por dos años más (hasta el 2004) de la aplicación del Sistema General

⁶⁰ Este apartado fue realizado por las Licenciadas Mariana Gallo y Victoria Zapata y la profesora Maria Delicia Zurita.

de Preferencias que permite a la Argentina exportar productos a la UE con acceso preferencial, sistema creado por los europeos para beneficiar a países en crisis o con serios problemas de desarrollo. Así, sectores muy competitivos de la producción nacional continuarán vendiendo al mercado de la UE en montos superiores a los u\$s 600 millones anuales.

Otro de los temas pendientes es la situación con los acreedores externos. El Gobierno de Duhalde mantuvo conversaciones informales con diversos fondos de inversión, tanto de Estados Unidos como de Europa y Japón, que invirtieron en bonos de la deuda pública antes de la declaración de la cesación de pagos. El mensaje emitido fue que el país tiene voluntad de cumplir con sus obligaciones, pero no se pudo precisar cuándo lo hará ni bajo qué condiciones. En realidad, el tema fue postergado, ya que la renegociación de la deuda dependía de un acuerdo más amplio con el FMI y del compromiso del Gobierno de llevar adelante ciertos cambios que la actual administración, por su carácter transitorio, no podrá concretar.

Relaciones con Asia y África⁶¹

En cuanto al discurso de asunción del presidente Duhalde del 01/01/2002 no se ve una alusión directa al contacto con la región asiática y africana de una manera concreta. Pero si se habla de la necesidad de nuestro país de proyectarse al mundo a través de una política comercial concreta basada en la identificación de nuestros intereses nacionales. Se habla de negociaciones múltiples y simultáneas con distintos países y bloques regionales, para ampliar nuestros mercados de exportaciones. Con esta estrategia multipolar pretendió el gobierno de Duhalde incrementar el acceso de Argentina a los mercados externos.

Esta política comercial enunciada en los discursos del presidente Duhalde ha sido llevada a la práctica por Cancillería, quien la ha definido como un proceso desarrollado “país por país y producto por producto”.

En las declaraciones posteriores de la Presidencia y de Cancillería se ve una clara intención de diferenciarse de la década menemista y de sus relaciones comerciales y políticas; para esto el gobierno de Duhalde considera que es preciso “desideologizar nuestra política comercial y terminar con nuestras dicotomías”. Esto en clara alusión al alineamiento incondicional de Menem con Occidente, sobretodo con EEUU y como consecuencia de las escasas relaciones comerciales y políticas con los países del antiguo mundo comunista.

Lo más importante es analizar si esta estrategia enunciada se llevó a la práctica o no y qué resultados obtuvo:

- ✓ **China:** apertura del mercado de lácteos y de carne aviar a través de la firma de Protocolos de Exportación. Se acordó también brindar mutuas facilidades a las empresas de ambas partes que quieran invertir en el otro país. Argentina se mostró preocupada por la disminución de la exportación de acero hacia China. Argentina también se comprometió a revisar las medidas antidumping contra productos chinos (cosa que no se llevó a cabo porque se siguió vendiendo los productos al mismo precio que antes de este acuerdo). Se ve a partir de este momento una preocupación más marcada con respecto a la exportación de soja transgénica a China (la soja ya era nuestro principal producto exportable hacia China). Se previó que estos protocolos arrastren una ganancia de 100 millones de dólares.
- ✓ **Sudáfrica:** Se reabrió el mercado de exportación de carnes vacunas hacia ese país. Se cumplieron las previsiones de exportar 1,5 millones de toneladas de carne vacuna, que fue superior a la del año 2000 y 2001, aunque todavía no haya alcanzado el récord de 4 millones de toneladas del año 1997. Hay que destacar también que en el 2002 se llevó a cabo la Primer Misión Conjunta del MERCOSUR hacia Sudáfrica, bajo presidencia argentina y que contó con unas 40 empresas argentinas de un total de 100 empresas del MERCOSUR.
- ✓ **Región del Mahgreb:** Se produjeron exportaciones de carnes vacunas, lácteos, frutas y legumbres. Es un mercado de 80 millones de habitantes (sumando los cuatro países) y todos son importadores de alimentos; aunque no hay que dejar de aclarar que estas exportaciones no se podrían haber llevado a cabo si no fuera porque nuestra devaluación del 2002 nos ocasionó tener ventajas competitivas para nuestros productos.

⁶¹ Este apartado fue realizado por el Licenciado Juan Pablo Zabala.

▼ **India:** La balanza comercial del año 2002 fue de 300 millones de dólares favorable a nuestro país. Con un aumento de las exportaciones argentinas de un 2 % con respecto al 2001. Las principales exportaciones fueron de aceite de soja y girasol, cobre, pieles y cueros. También se incrementaron las exportaciones con respecto al año anterior en un 5 %, sobretodo en productos químicos y en prendas de vestir. El principal problema no resuelto por el gobierno fue el alto arancel a las importaciones que puso India para nuestros aceites vegetales, que constituyen el 85 % de nuestras exportaciones.

En cuanto a las relaciones políticas y diplomáticas, hay que destacar la visita del Canciller de China, Tang Jixuan a nuestro país, donde China ratifica su apoyo manifestado también en septiembre en la Asamblea de Naciones Unidas, a las reivindicaciones argentinas con respecto a la soberanía en Malvinas. A su vez, la Argentina afirma su compromiso con el principio de “una sola China, dos sistemas” y en su posición de no desarrollar relaciones oficiales con Taiwán . La visita del Canciller chino se debió a que se cumplía el trigésimo aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas con China.

En septiembre de 2002 en la Asamblea de Naciones Unidas, el Canciller Ruckauf, se refirió a “que es malo que haya países miembros que no acaten las resoluciones de NU.” Argentina ha instado al gobierno de Irak a que acepte en forma inmediata la presencia de inspectores de Naciones Unidas, ya que “no hay motivos para negarse si no hay nada que ocultar”.

También manifestó su pesar por la violencia que no cesa entre palestinos e israelíes, sosteniendo que el diálogo es la única forma de terminar con el conflicto. Es necesario que las partes reanuden las negociaciones para buscar una resolución pacífica al conflicto respetando el derecho inalienable del pueblo palestino a constituirse en un Estado independiente y el derecho legítimo de Israel a vivir dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas.

Relación con Oceanía⁶²

La gestión de Duhalde intentó basar su política exterior bajo un modelo de relaciones poli-gámicas con los distintos continentes, y es bajo este modelo que se inserta la relación con Oceanía y específicamente con Australia. La importancia de la relación bilateral con este país radica en la posibilidad de encontrar una puerta de entrada para toda la región de Oceanía y consecuentemente, para los países de la región de Asia Pacífico.

Cabe destacar que el núcleo central de la agenda pública en este período fue la negociación con el FMI, lo cual se explica dado el contexto de una profunda crisis atravesada por el país que terminó en la declaración de default. Ello hizo pasar a un segundo plano otros temas de agenda. Sin embargo se mantuvo la tendencia de fortalecimiento de la relación con Australia.

En este marco, fueron continuadas las líneas trazadas por gestiones anteriores para apoyar e incentivar la expansión de las relaciones bilaterales de comercio e inversiones, reflejadas en varios acuerdos, tales como un Acuerdo de Protección y Promoción de Inversiones, un Acuerdo de Doble Imposición y Memorándums de Entendimiento en las áreas de agricultura, minería, educación y ciencia y tecnología.

En este último campo se produjeron diversos avances en cuanto al acuerdo entre INVAP y la australiana ANSTO, el cual fue aprobado por la Comisión de Relaciones Exteriores en el mes de octubre de 2002, habiéndose anunciado previamente una ayuda para su financiamiento, con una inversión inicial de 12 millones.

La relación comercial con dicho país en el período 2002 ha sido favorable para la Argentina dado que nuestro país exportó un total de 174 millones de A\$ en productos tales como cuero, vehículos de transporte, aceites vegetales, semillas oleaginosas y fertilizantes, mientras que se importó desde Australia un total de 64 millones de A\$ mayoritariamente en carbón y en menor medida, en productos vegetales crudos, medicamentos y equipamientos de ingeniería civil. Ello marca un déficit comercial de Australia en 110 millones, en favor de nuestro país. También podemos señalar que, en el campo de las inversiones, se manifestó durante el período 2002-2003 una tendencia creciente en actividades como agroindustria⁶³, mantenimiento en frío, logística, seguros de riesgo de trabajo y entretenimiento.

Por último, en lo relativo a las negociaciones en la OMC, la Argentina permaneció en el seno del grupo CAIRNS donde comparte con Australia –desde sus inicios- y otros 15 países el objetivo de la eliminación de los subsidios agrícolas y la promoción de la apertura de mercados. Con el propósito de dinamizar las discusiones, en el mes de octubre nuestro país asistió a la XXIV Reunión Ministerial de dicho grupo llevada a cabo en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

⁶² Este apartado fue realizado por la Licenciada Gabriela Ramírez y el Licenciado Leandro Sánchez.

⁶³ *La renovación de la industria y la infraestructura básica de la Argentina y el desarrollo de áreas de producción brindaron oportunidades para los proveedores australianos de servicios. Por ejemplo, en lo concerniente a la hacienda, productores ganaderos argentinos comenzaron a utilizar los servicios de Breedplan, un sistema de monitoreo genético, para una mejora en la calidad de su producción.*

Relaciones con los organismos políticos internacionales⁶⁴

Destacando la falta de estabilidad política con la que asume el Sr. presidente Eduardo Duhalde, puede dividirse su periodo de mandato en dos etapas que marcan las diferentes posturas y prioridades en el contexto internacional.

En la primera de ellas es destacable el acople de la política exterior a las decisiones de Estados Unidos. En la segunda, puede observarse una postura más atenuada a este respecto, inclinándose a una relación estratégica de bloque regional, acentuando la relación con el Brasil.

En rasgos generales, el primer semestre del nuevo gobierno tuvo una distinción en dos planos: uno declarativo y otro pragmático.

El denominado plano declarativo, fue caracterizado por la “poligamia con los distintos continentes”, señalado como esencial por el canciller Carlos Ruckauf.

La necesidad de la comprensión y la cooperación internacional, así como la manifiesta necesidad de integración al mundo mediante la articulación de bloques comerciales, partiendo de la base de un MERCOSUR fuerte, según lo dicho en el discurso de Asunción del presidente, conformando los preliminares del accionar del gobierno.

Una continuidad con el gobierno de Fernando De la Rúa en cuanto al reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas, fundamentado en una política de negociaciones bilaterales y multilaterales.

En el plano pragmático se observa una contradicción entre las ideas a ejecutar y lo concretamente realizado. Es importante resaltar que este periodo estuvo condicionado por la crisis político-económica que llevo a dejar de lado la concepción multilateralista y a adoptar una preferencia hacia los Estados Unidos dentro de la agenda. Este alineamiento se justifica con un particular desempeño dentro de la comunidad internacional.

Un hecho significativo fue la cuestión del voto de condena a Cuba en la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra; en el primer año se apoyó la resolución, siguiendo con la postura tomada en los gobiernos de Menem y De la Rúa, y el segundo año, se abstuvo, de acuerdo con la posición brasileña.

Frente a la amenaza terrorista se manifiesta un apoyo basado en el compromiso de enviar un hospital de campaña y un batallón de infantería a Afganistán para sostener la seguridad del nuevo gobierno. Sin embargo, por falta de fondos esta participación no llegó a concretarse.

Aprovechando la situación lograda, Estados Unidos planifica el ingreso de tropas norteamericanas al territorio nacional (Provincia de Misiones) con el fin de lograr un entrenamiento, pero pidiendo al unísono inmunidad a sus soldados. Esta cuestión fue tratada en el Congreso no recibiendo la aprobación, basándose en su condición de miembro fundador de la Corte Penal Internacional.

⁶⁴ Este aparatado fue realizado por las Señoritas Maria Almendra Bossi y Marianela Serra, la Licenciada Maria Eugenia Zamarreño, y la Profesora Maria Delicia Zurita.

Dentro de los puntos planteados puede citarse a la cuestión Malvinas como efectivamente tratado, en correlación con lo establecido por el gobierno. El Comité de Descolonización instó a la Argentina y Gran Bretaña a negociar la disputa, tratando de mantener presente este tema en la comunidad internacional. Por otra parte en el ámbito de la Organización de Estados Americanos, en la Cumbre de Ministros de Relaciones Exteriores realizada en Barbados en junio de 2002, la cancillería uruguaya impulsó una declaración a favor de la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas.

Concluyendo con este período, es de destacar el cierre de embajadas en Asia, África y Europa del Este, dejando entrever de este modo la falta de intención para mantener un diálogo multilateral.

En lo que al segundo semestre respecta, se produce un vuelco en la política internacional seguida hasta ese momento. Las relaciones con Estados Unidos pierden primacía, para favorecer en primer lugar al MERCOSUR, seguido por Europa, Asia y África. Trata así de concretar la idea de restablecer el lugar de Argentina en el mundo, apoyándose en los roles de cancillería y de comercio. Las nuevas tendencias provocan un cambio en el desempeño dentro del escenario internacional, constituido por:

Una nueva postura más analítica sobre las negociaciones referidas al ALCA, expresando que éste es un camino a transitar y para ser una zona de libre comercio tiene que hacerse con todos los temas, y no con dos canales (OMC y ALCA), como lo quiere Estados Unidos.

El nacimiento de una nueva era con un socio económico y político, afianzado por la elección de Lula Da Silva como presidente del Brasil, quien ha tenido un comportamiento distinguido siendo Argentina el primer país que visitó antes de su asunción. De aquí en más, se mantiene una unidad política en la toma de decisiones de ambos países frente a la comunidad internacional. Se asumen posturas comunes que fortalecen nuestra posición y se toma al MERCOSUR como una realidad laboral y cultural de nuestras naciones.

La fuerte condena al terrorismo internacional, defendiendo la paz y la tarea de las Naciones Unidas en la crítica situación planteada al respecto del desarme de Irak, manifestando que la guerra sería una derrota para la humanidad. Se recalca que no saldrán tropas argentinas a pelear en Irak, aunque permanecerá nuestra presencia en las misiones de paz, dentro de los lugares en los que se está trabajando y con las reducciones propias de la austeridad propuesta. Pese a estas declaraciones, y según distintos medios de comunicación, Argentina se comprometió con su presencia ante la administración Bush. Sin embargo, el hermetismo del gobierno provoca dudas acerca del alcance de nuestra “ayuda humanitaria”.

Un cambio de rumbo con respecto a la situación cubana, asumiendo que es necesario poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos. Éste es el claro quiebre de seguimiento a una postura tradicionalista, partidaria de un alineamiento con la agenda norteamericana y el pase a una postura más latinoamericanizada.

En cuanto al área de Derechos Humanos se refiere, una delegación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) visitó nuestro país en agosto de 2002, a raíz de las numerosas denuncias por el corralito contra el Estado Nacional, además de considerar la situación socioeconómica y los casos de violencia policial, así como el maltrato que se registra a detenidos en las cárceles. Por otra parte esta delegación intentó mediar en un conflicto desatado entre comunidades mapuches que habitan en Neuquén y el gobierno

provincial neuquino, consecuencia de la contaminación del medio ambiente en el yacimiento gasífero de Loma de la Lata.

Continuando con el análisis de la relación de nuestro país con la Organización de Estados Americanos, a principios del año 2003, un comité de expertos integrado por técnicos gubernamentales de 27 miembros de ese Organismo multilateral, evaluó el estado de la corrupción en Argentina, realizando un test a diferentes órganos del poder estatal intentando determinar el grado de implementación y cumplimiento de tres artículos de la Convención que se refieren a medidas preventivas, asistencia legal mutua y autoridades centrales. El mismo se realizó porque por intermedio de la Oficina Anticorrupción nuestro país se ofreció para ser examinado.

Una continuidad con la política adoptada desde el comienzo del ejercicio del poder del Ejecutivo fue el tratamiento de la cuestión Malvinas, enfatizando la recuperación de las mismas vía legítima reclamación, conforme el derecho internacional y reafirmando los derechos argentinos sobre las islas del Atlántico Sur.

Conforme al desempeño del gobierno de Duhalde en materia de Organismos Políticos Internacionales, se puede apreciar el cambio de políticas a seguir en el escenario mundial, teniendo siempre en cuenta que éstas fueron regidas por diversas situaciones nacionales e internacionales que llevaron al acople y cambio consecutivo de estrategias, en miras de lograr la normalización de las relaciones con la comunidad internacional.

Relaciones con el FMI⁶⁵

Al asumir Eduardo Duhalde como nuevo presidente de la Nación Argentina evidenció en su discurso un fuerte contenido ideológico al plantear la continuación de la decisión del no pago de la deuda externa anunciada por su antecesor Rodríguez Súa. En el mismo texto, se fijó como uno de los objetivos esenciales sentar las bases para el cambio de modelo económico y social al que calificó como “agotado”.

Sin embargo, la necesidad de reinsertar a la Argentina en el plano internacional y asegurarse la gobernabilidad de su gestión, hicieron que atenuara la postura esbozada en el discurso de asunción en favor de una actitud más pragmática. Así, en el Discurso de Apertura de las Sesiones Legislativas del año 2002 anunció “la normalización de las relaciones con la comunidad internacional” y “la reconstrucción del frente externo” con la consiguiente reapertura para el pago de la deuda (limitada al pago a Organismos Multilaterales de Crédito y no a los acreedores privados, postergados para una segunda etapa).

En el plano de la relación con el FMI y los Organismos Multilaterales de crédito, en los primeros meses del año, Argentina realizó gestiones para obtener créditos puentes provenientes de países latinoamericanos (particularmente México, Brasil y Chile). El fracaso de ellas, obligó al país a realizar parte de los pagos con las ya debilitadas reservas nacionales en dólares y/o a reprogramar los vencimientos correspondientes. Estas dos formas de evitar el default acompañaron a las gestiones realizadas durante la negociación para lograr el acuerdo.

Desde un inicio, el FMI aseguró que Argentina no recibiría ayuda “sin un plan económico sustentable”, el cual consistía en una serie de medidas “recomendadas” por el organismo (seguridad jurídica; equilibrio fiscal; confianza en el sistema bancario; fortalecimiento de la autonomía del Banco Central; establecimiento de un ancla monetaria, para controlar cualquier brote inflacionario; certidumbre y consenso político interno; marco regulatorio y actualización de las tarifas de los servicios públicos y renegociación de la deuda externa con acreedores privados).

La situación fue sistemáticamente monitoreada por permanentes misiones enviadas desde el FMI a la Argentina y, desde ésta, tanto hacia dicho Organismo como hacia funcionarios de la administración Bush. El seguimiento de la negociación, incluyó el pedido de consulta a un grupo de expertos internacionales (“Comisión de Notables”). Asimismo, se destacaron las visitas del Secretario del Tesoro norteamericano, Paul O’Neil, y Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, Otto Reich. La visita del primero fue programada para evaluar la situación de los países latinoamericanos en dificultades, por su parte Otto Reich aseguró que EEUU estaba dispuesto a ayudar a través del FMI.

La posición del organismo frente al caso argentino se dividió entre los miembros del “ala política” y los del “ala técnica y del managment”. Por un lado, los representantes europeos en el Directorio, respaldados por el Tesoro Norteamericano, que sugirieron dilatar el Acuerdo hasta diciembre; mientras que Kohler y Krueger, se mostraron en favor de dar por terminadas las negociaciones y retomar el diálogo cuando asuma un nuevo presidente.

El cambio de Ministro de Economía argentino rectificó la estrategia de negocia-

⁶⁵ Este apartado fue realizado por la Licenciada Gabriela Ramírez y el Licenciado Leandro Sánchez.

ción con el FMI. Por un lado, Remes Lenicov percibía que el acuerdo se alcanzaría por medio de una negociación con carácter exclusivamente político: posición manifiesta en la Cumbre de Monterrey y el alineamiento con USA en ocasión del voto en ONU referido a Cuba.

Por su parte, Lavagna inició su período reconociendo el carácter técnico de la negociación - considerado condicionante por el organismo y por la comunidad internacional-, sin descuidar el flanco político de la relación. Sin embargo, una vez que percibe que el aspecto técnico estaba resuelto –a partir de septiembre- y que no se alcanzó el acuerdo, decide privilegiar el contenido político en su estrategia de negociación. Esta postura se evidencia en la Cumbre de Madrid, en una vinculación con mayor intensidad con el Tesoro norteamericano, en la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en la II Cumbre de Presidentes de Latinoamérica, en Guayaquil y en la no utilización de las reservas para el pago de los compromisos (estrategia que cambiaría hacia fines de año, hacia “pagos mínimos” como gesto de buena voluntad en la negociación).

En el ámbito regional, la manifestación de los efectos del conflicto argentino en los demás países de la zona, generó una inmediata ayuda financiera a Uruguay y Brasil, con intención de aislarlos del denominado efecto “tango”. En ambos casos, los desembolsos se realizaron una vez que las fuerzas políticas garantizaron que no iban a revisar el Acuerdo en el futuro (entre las exigencias, figuran “honrar los contratos”, “controlar la inflación”, “gobernar con rigor fiscal” para obtener superávit que permita el pago a los acreedores externos).

Hacia finales del mes de enero de 2003 se firma el acuerdo. En marzo concluyó la aprobación de la primera revisión técnica de dicho acuerdo. En las mismas se “monitoreaba” los avances en los distintos pedidos del FMI. Así, el impuesto a la Transferencia de Combustibles (ITC) recibe media sanción en Diputados; se supera holgadamente la meta de superávit primario para el primer trimestre del año; se logró una baja en el déficit fiscal de las provincias y se abrió el “corralón”. Respecto al inicio de las negociaciones con los acreedores privados externos se reconoció que ésta quedará en manos del próximo gobierno.

Hacia finales del gobierno de Duhalde, arribó la segunda misión del fondo para revisar las cuentas públicas correspondientes al primer semestre del año y para diseñar un nuevo programa de asistencia a ser discutido con el próximo gobierno. Asimismo, se procedió a la segunda revisión del acuerdo. El resultado de este proceso es un memorando con correcciones al informe técnico que forma parte del acuerdo vigente hasta agosto.

Finalmente, en el discurso 121 a la Asamblea Legislativa del año 2003, el presidente saliente Duhalde resaltaré la manera en que el Estado Argentino ha negociado con el FMI y afirmará que su gobierno había logrado invertir el orden que establecía la Ley de Déficit Cero, por la que primero se pagaban los compromisos externos y luego se atendían las necesidades internas.

La cuestión Malvinas⁶⁶

En referencia al área de las Islas Malvinas al comienzo de este nuevo gobierno se puede observar una continuidad de la política exterior llevada a cabo por el anterior gobierno. Se reivindicaría la soberanía sobre las Islas y se continuaría con la política de negociaciones tanto bilaterales (Argentina y el Reino Unido) como multilaterales (en organismos internacionales como el Comité de Descolonización de la ONU).

En el ámbito bilateral: aquí se enmarca la aprobación de un monumento a los caídos en la guerra, ya concluido en la actual presidencia. En el ámbito multilateral: se intenta continuar el tratamiento del tema en los organismos internacionales.

Al acercarse un nuevo aniversario del conflicto del Atlántico Sur, 20 años, en el discurso que pronunciara el presidente en Ushuaia, expresó: “recuperaremos las islas, pero no con la guerra, sino con fe y perseverancia, con solidaridad y el apoyo de todas las naciones hermanas”.

Además, a mediados de año, el Comité de Descolonización instó una vez más a la Argentina y a Gran Bretaña a negociar la disputa por la soberanía de las islas. Con esto se pretende mantener por parte del gobierno argentino presente el tema en la comunidad internacional.

A finales del año 2002, al cumplirse 170 años de la ocupación ilegítima de las Islas Malvinas por el gobierno británico, la Cancillería expresa un rechazo al accionar y la forma con la que fue tomado el archipiélago, e insta recuperar la soberanía por medios pacíficos conforme al derecho internacional, reafirmando los derechos argentinos sobre las islas del Atlántico Sur. Al mismo tiempo, insta al gobierno de Gran Bretaña a avanzar en las negociaciones, de manera tal de dar solución a la controversia, con el objetivo de afianzar una relación de mutua confianza y de ampliar la cooperación bilateral.

Durante este gobierno, el accionar en referencia al tema de las Islas del Atlántico Sur, fue el de continuar un marco de acción tanto a nivel bilateral como también multilateral. Se debe tener en cuenta que este gobierno, se enfrentaba a situaciones quizás mucho más delicadas tanto a nivel interno (situación económica, social, etc) como externo (la guerra en Irak, relaciones con organismos internacionales de crédito, MERCOSUR, etc), por lo que se puede llegar a comprender el accionar realizado por Cancillería en esta área en particular.

⁶⁶ Este apartado fue realizado por el Profesor Renzo Sosaya Gómez y el Licenciado Federico Gómez.