

Argentina: la necesidad del regreso a la democracia para la reinserción internacional.

Fuentes, Victoria Telma*

* Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales - Miembro del CERPI – Instituto de Relaciones Internacionales – UNLP.

Introducción

La inserción forma parte de las agendas de gobierno, una de las cuestiones que más es tenida en cuenta al momento de dirimir negocios, relaciones políticas internacionales, cuestiones de política internacional o diplomacia. Muchos son los criterios y trabajos teóricos que se han desarrollado sobre los conceptos de inserción, como expreso Roberto Miranda, "la inserción es un concepto polisémico y por lo tanto muy flexible". La misma puede ser analizada según su funcionalidad, con una visión pública y privada. Entendemos por inserción, la acción o efecto de insertarse; en caso de un Estado, valdría decir que es la acción o efecto de insertarse en la vida internacional. Esta concepción depende del tipo de estado del que hablemos y de los intereses del mismo.

En el caso de nuestro país, "la inserción no significa otra cosa mas que una condición de ser tenida en cuenta por la política y la economía mundiales". Siguiendo a Roberto Miranda, podemos tomar como base su teoría sobre inserción, la cual observa tres formas de inserción¹:

Inserción Excluyente

Inserción Anémica

Inserción Súbita

Para poder observar estos y otros ejemplos de inserción y entender cual es la importancia de la democracia en el proceso del mismo, debemos observar con anterioridad, la herencia legada por el Proceso Militar en la década del '70 en nuestro país, y la situación de Argentina una vez vivida la Guerra de Malvinas, como antecedentes al gobierno del presidente Alfonsín.

La herencia del proceso militar

En marzo de 1976 la junta militar conocida como "Proceso de reorganización nacional" asumió el gobierno desplazando de su cargo a la entonces presidenta Estela Martínez de Perón; la junta conformada por quienes hasta el momento habían sido comandantes en jefes del gobierno, justificó la interrupción del régimen democrático con los "propósitos de terminar con el desgobierno, la corrupción y el flagelo subversivo"². El proceso aseguraba

¹ **Miranda, Roberto Alfredo** "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina" Relaciones Internacionales N°21 Año 2001 Pág. 169 - 195.

Miranda, afirma que las posibilidades de inserción de la Argentina están vinculadas al manejo que el país realiza de las estrategias políticas orientadas al contexto externo. Dentro de esta línea de pensamiento estructura tres tipos de inserción, cada una de ellas con una connotación a nivel interno y externo relativamente diferentes, pero relacionadas, como consecuencia, en parte, una de otra. Estos tipos de inserción a saber son: **Inserción Excluyente**, implica acomodar la percepción del mundo y los comportamientos a los intereses y estrategias del país preferido, lo cual significa desplazar a otros actores hacia una consideración menor. **Inserción Anémica**, se convierte en tal, cuando de da una política de inserción con inestabilidad, y se caracteriza por tener una lectura equivocada sobre el modo de ser de las relaciones mundiales. **Inserción Súbita**, se encuentra caracterizada por una política que se basa en sensaciones.

² **Rapoport, Mario** "Historia económica, política y social de Argentina" (1880-2003) ED. Ariel, 2006 Pág. 608.

la instauración de un gobierno democrático, republicano y representativo que ubicara el interés nacional por encima de cualquier sector, tendencia o personalismo³.

La estructura de gobierno del Proceso se plasmó sobre dos tipos de diplomacia, en primer lugar; en el campo económico, el único camino para la consolidación interna y la incorporación de Argentina al sistema internacional, era consolidar las relaciones con el capital financiero internacional y las principales corporaciones internacionales, se buscaba ser primer mundista, basar el accionar del estado en el principio de subsidiaridad y en una economía readaptada a la división internacional del trabajo que se presentó como "Argentina abierta al Mundo"⁴; en segundo lugar, el campo militar mantenía una orientación nacionalista, ideológica y pro occidente, basada en el uso de políticas de poder extremas; "para el régimen lo más importante era no solo eliminar a las organizaciones guerrilleras, sino también, desmantelar las resistencias políticas, gremiales y sociales..."⁵, como elementos clave de política exterior, se priorizó el mantenimiento de relaciones con Chile, Brasil, países de América Central, y principalmente EE.UU.

El gobierno militar ubicó a la Argentina, dentro del mundo occidental, cristiano y en defensa del mundo libre, causa de esto fue en parte la represión ejercida por el mismo, como modo de detener el avance del comunismo dentro del territorio, se profundizó la dependencia financiera como tecnológica de origen occidental, consecuencia clara fue el aumento incontrolable de la deuda externa pública; Estados Unidos dio su completo apoyo al tipo de régimen que se estaba instaurando, durante el gobierno del presidente Carter, EE.UU. llevó a cabo una política de derechos humanos, que actuó eligiendo a un grupo selecto de países, con el objetivo de formar una comunidad de estados independientes, si bien Argentina no formaba parte de la lista, apoyo con beneplácito la iniciativa, hasta ver que este tipo de políticas afectaba el abastecimiento de equipo militar y ejercía un freno a la política antissubversiva, interpretada por los dirigentes del proceso como una ingerencia en los asuntos internos del Estado; las relaciones se mantuvieron dentro del punto máximo de tensión, hasta la asunción del presidente Reagan en 1981. Parte del origen de este tipo de relación, fue que nuestro país no apoyó el embargo cerealero que Estados Unidos había impuesto sobre la URSS, si bien EE.UU. había asegurado las inversiones en nuestro país, el gobierno argentino debía priorizar y cuidar a su principal comprador; a su vez, el bloque soviético dio su completo apoyo al régimen, y se opuso a todas las iniciativas de investigación sobre la violación de los derechos humanos en nuestro país⁶.

Con respecto a las relaciones con los países de América Latina, estas fueron más bien comerciales, dejando de lado la visión de cooperación zonal, el aislamiento fue producto de la defensa occidentalista, ante la posible ame-

³ **Russel, Roberto** "Argentina y la política exterior del régimen autoritario" (1976-1983 Una evaluación preliminar) ED. GEL 1988. Pág. 99

⁴ **Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio** "Política exterior Argentina" (poder y conflictos internos 1880-2001) Ediciones Claves para todos. ED Capital Intelectual, 2005 Pág. 52.

⁵ Ibidem.

⁶ **Fuentes, Victoria Telma** "La relación Bilateral Argentina – Rusia: más que socios comerciales" Relaciones Internacionales N° 30 IRI Diciembre/ Mayo 2006. Pág. 99.

naza comunista y el nacionalismo territorial, que hacia imprescindible defender las fronteras del país. Ejemplo claro de este nacionalismo fue el problema en la zona austral con Chile, cuestión que quedo varada hasta el gobierno democrático. La diplomacia militar secreta, mantuvo en todo momento el criterio de seguridad nacional de Estados Unidos; vale mencionar que Galtieri propicio un acercamiento con Washintong, colaborando en las operaciones de los "Contras" en Nicaragua, y junto a la CIA en la formación de fuerzas contrarrevolucionarias en América Central, cooperación que se encontraba enmarcada en la asunción de Reagan y el fin de la política de Derechos Humanos llevada a cabo por Carter. La guerra de Malvinas puso de manifiesto el conflicto Norte – Sur, la visión que tenia el Proceso fue totalmente equivocada, creían contar con el apoyo incondicional de EE.UU y/o el respaldo del bloque soviético, lo cual se creía obligaría a Gran Bretaña a negociar⁷; tal hecho no sucedió, tan equivocada fue su percepción que el desenlace de la guerra revivió un sentimiento nacionalista contradictorio a lo del régimen, creando una crisis en el Estado, como también en el seno de las FF.AA. Los países latinoamericanos, junto a naciones del Tercer Mundo (del Movimiento No Alineados) dieron su completo apoyo a nuestro país en lo referente a la cuestión Malvinas. Este apoyo fue insuficiente, la guerra llevo a la caída del régimen, y la impronta necesidad de buscar una salida a la crisis interna y social, cuyo único camino encontró en el llamado a la instauración de un régimen democrático, el cual dirigido por el presidente Alfonsín, busco la forma y los cambios necesarios para revertir la situación pasada, heredada, buscando devolverle al país la posición internacional con la que alguna vez contó. Uno de los objetivos del gobierno democrático, fue la búsqueda de una nueva inserción internacional acorde a la situación interna del país.

⁷ Op. Cit. nota al pie # 2, Pág. 68.

El regreso a la estabilidad institucional

1. El gobierno de R. Alfonsín

“La Guerra de Malvinas fue el punto terminal de la crisis de desinserción internacional del país que puso de manifiesto su debilidad en el mundo como así también significó el alejamiento del poder de los militares y tras éste, la posibilidad de conjurar un sistema político estable”⁸.

En las elecciones de 1983, Raúl Alfonsín obtuvo el 51,1% de los votos contra el 40,1 de Italo A. Luder. La plataforma utilizada en la campaña electoral, hizo hincapié en el futuro papel de las FF.AA como institución subordinada al poder civil, en que la lucha antiterrorista quedara en manos de la policía siempre dentro de lo estipulado por la ley, pero por sobre todo se puso mucho énfasis en la búsqueda y respeto a los Derechos Humanos, como uno de los tres temas principales de su gobierno, punto que será desarrollado en su amplitud más adelante.

El electorado no eligió la propuesta del radicalismo basado en el progreso económico; sino que lo eligió como garantía de la normalización institucional, donde la libertad, paz, la democracia y el respeto por las garantías individuales expresaban justicia y modernidad⁹.

“Pensamos que la única manera de realizar una política antirégimen es afirmando una política antipasado, lo que obliga a cumplir con la condición necesaria de este tiempo, la oposición, pero concientes de que esa no es la condición suficiente. A la oposición debemos agregarle la necesidad de construcción del futuro”...“así se asegurara la transmisión a la democracia y no una simple salida institucional para las FF.AA”...“cambios estructurales en la acción política...permitirán lograr una democracia real y permanente”¹⁰.

En relación a los temas internos del país, el nuevo presidente en su mensaje dirigido a los legisladores, definió algunas de las pautas que guiarían la política a seguir; el gobierno se comprometía a derogar la Ley de Amnistía promulgada durante la dictadura, a juzgar a los culpables de violaciones a los derechos humanos, y a combatir todos los métodos violentos de derecha e izquierda; propuso la existencia de un sindicato único por actividad; con relación a la Universidad aseguró el gobierno tripartito en cada una de ellas; la eliminación de las listas negras en el terreno cultural; reemplazó la Doctrina de Seguridad Nacional llevada a cabo por el Proceso, junto a una reducción en el número de conscriptos dentro de las FF.AA.

Argentina se estructuró como una Nación occidental, no alineada y en vías de desarrollo. El proceso de transición a la democracia debía ser protegido

⁸ Simonoff, Alejandro “Apuntes sobre las políticas exteriores de Argentina. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas” IRI, Serie Libros N° 3 Mayo 1999. Pág. 77 a 84.

⁹ Hamra, Diana y Pigna, Felipe “Capítulo 12: Gobierno de Raúl Alfonsín (1983 – 1989)” En www.portalplaneta.com.ar/alfonsin.htm

¹⁰ Alfonsín, Raúl “Frente a la transición y a la democracia” 30 de diciembre de 1983, Pág. 2 y 3.

desde todos los frentes, y esto el gobierno no lo podía llevar a cabo sin el auxilio o la cooperación exterior; una de las consecuencias fue la política de los "veinte frentes"¹¹ la cual fue practicada por la diplomacia de dos maneras distintas; por un lado se dieron entrelazamientos internos y externos que actuaban como disuasores frente a los sectores antidemocráticos internos, esto se conocía como el "efecto gatillo"¹², en términos económicos y políticos, las violaciones a la democracia argentina tendrían sanciones desde el exterior; por otro lado, se creó la "malla protectora"¹³, tenía por objetivo dar freno a cualquier consecuencia negativa política o económica del exterior que pudiese afectar la transición.

Inserción: Búsqueda - postura teórica

La política exterior de Alfonsín, buscó la reinsertión de Argentina en el Mundo, manteniendo siempre márgenes de autonomía. ***"Argentina estaba absolutamente aislada del contexto mundial, no solo porque se la condenaba sino porque no entendía lo que pasaba en el mundo...era un país que estaba lejos como nunca de encontrar el camino de la reinsertión política y económica que había perdido desde 1930. No había practica de las relaciones internacionales..."***¹⁴.

Continuando con los criterios de inserción desarrollados con anterioridad, Roberto Miranda, ubica a este gobierno, dentro del tipo de "inserción súbita", según el autor, la política exterior tuvo como eje principal poner fin al aislamiento internacional en el que se encontraba el país; tanto por la violación de los derechos humanos como por la guerra de las Islas Malvinas. Un supuesto del gobierno fue creer que el país se transformaría en un "Imperio Moral"¹⁵, para lo cual se buscó la separación del conflicto Este-Oeste, el principio de no intervención y el desarrollo de relaciones exteriores por medio de un incremento de las relaciones diplomáticas y la participación en foros multilaterales; por otro lado en el ámbito externo el gobierno planteó buscar puntos de apoyo, para así depender de muchos, y depender menos de uno. Se buscó que Europa Occidental se convirtiera en el motor de la inversión, como así también en el soporte político de la democracia argentina, el gobierno planificó formar un "club de deudores" para obtener por medio de estrategias comunes, mayores beneficios en el tratamiento de la deuda externa; Brasil como México, optaron por separarse del objetivo multilateral del consenso de Cartagena y renegociar de forma separada sus deudas, lo que restringió las posibilidades de negociación de Argentina. Por otra parte Francia y España, países en los que el gobierno democrático había depositado todas sus esperanzas, se desentendieron de las demandas de Buenos Aires; por lo que en muy poco tiempo nuestro país sumó una mala relación con EE.UU (ya que consideraba que este país había sido testigo de

¹¹ **Russell, Roberto** "Los ejes estructurales de la política exterior argentina: apuntes para un debate" Serie: documentos e informes de investigación N°158 FLACSO Año 1995, Pág. 1 - 19.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ **Caputo, Dante** "Entrevista efectuada por América Latina/Internacional al ex Canciller..." En América Latina/Internacional. N° 21 julio - septiembre 1989, Pág. 260.

¹⁵ Op. Cit. nota al pie # 8.

todo lo ocurrido en América Latina), alejamiento de miembros de Cartagena y el fracaso de la conexión europea; pusieron en evidencia el fracaso del modelo de inserción, mostrando que ésta, había sido estructurada por impresiones políticas que convirtieron a esta inserción en inconsistente¹⁶.

2. Los tres temas principales de su gobierno

Una política exterior independiente

El gobierno expuso su rechazo a cualquier tipo de alianza militar, su marcada postura al Grupo NO alineados y su oposición a enmarcarse dentro del conflicto Este- Oeste. Se buscó priorizar un esquema multilateral, que el número de interlocutores sea mayor, al de ese momento, no servía mantener una postura bilateral profundizada, como la utilizada en gobiernos anteriores, Argentina no necesitaba la relación segura con un solo país, sino que buscaba encontrar un lugar dentro del sistema internacional, y para esto debía modificar la visión de política exterior que había sido mantenida por muchos gobiernos.

Las relaciones con los países de Europa Occidental, fueron enmarcadas dentro de los que se conoció como la "Carta Europea", el objetivo del gobierno era mantener un tipo de asociaciones "particulares"¹⁷, en las que se privilegiaban las inversiones, las pequeñas y medianas empresas, principalmente de España e Italia; este punto estratégico del gobierno se vio recién logrado en los últimos años de gestión de Alfonsín. Dentro de los acuerdos, se estructuraban créditos blandos y a largo plazo, para la transferencia de tecnología para la industria local, el objetivo de que estos países participen dentro de este sector, estaba relacionada a bajar la influencia de EE.UU en el tema, a su vez, estos actores internacionales servían al objetivo principal de nuestro país, de romper con el aislamiento provocado luego del conflicto Malvinas.

Por otro lado, las relaciones con países como EE.UU y la URSS, se encontraron dentro estructuradas dentro del objetivo del gobierno, de cambiar la ingerencia dentro del conflicto Este – Oeste, para pasar a atender el Norte – Sur. En relación a la URSS, se mantuvo la relación comercial, este país era uno de los principales compradores de productos argentinos, se estructuraron acuerdos cerealeros y pesqueros, este último llevó a conflictos con Gran Bretaña, la URSS reconocía implícitamente la soberanía Argentina sobre las aguas de Malvinas, elemento necesario para poder firmar los acuerdos.

¹⁶ Op. Cit. nota al pie # 1.

¹⁷ Op. Cit. nota al pie # 11.

Gran Bretaña, había declarado a las aguas como zona exclusiva de pesca, hecho que influyo de modo negativo en las negociaciones¹⁸.

Con EE.UU el gobierno proponía sacar a las relaciones de la situación recurrente en la que se encontraban, hostilidad y acercamiento, para lo cual se propuso mantener un relación madura, que fue diferenciada en dos grandes aspectos; "las convergencias esenciales"¹⁹ que afirmaban los valores compartidos (pluralismo, democracia, derechos humanos, etc.) y "los disensos metodológicos"²⁰ temas relacionados al regreso a la democracia, el pago de la deuda, y otros tantos antes mencionados.

Un orden económico internacional mas justo

La deuda externa frenaba los objetivos del gobierno, como ya mencionamos se dio el fracaso del "Club de Deudores" con el Consenso de Cartagena, cuyo objetivo era frenar las restricciones que el pago de la deuda llevaba consigo, y la consiguiente necesidad de negociar con el FMI, hecho que mejoro parcialmente las relaciones con EE.UU. A su vez, el gobierno estructuro su política en relación a los países vecinos, bajo contenido idealista; mantenían la percepción compartida acerca del fenómeno de la desigualdad e inequidad del orden vigente, y el propósito común de aumentar su influencia en un orden reestructurado que contemple mas adecuadamente sus intereses nacionales²¹, hacer mas amigos y buscar luego de la amistad reinsertar a Argentina en Latinoamérica.

Por otro lado una de las estrategias del gobierno, era mantener la cooperación Sur- Sur, la cual se basaba en la transferencia de tecnología entre países subdesarrollados, como por ejemplo la transferencia de tecnología nuclear, el proyecto Cóndor, etc.

2.3 Paz, Desarme y Derechos Humanos

*"Los derechos humanos fueron uno de los elementos privilegiados de nuestra política"*²². La tesis Krausiana, fue parte esencial de los discursos y accionar llevado a cabo por el gobierno radical. Se buscaba mostrar al Mundo que Argentina era un imperio moral, que el regreso a la democracia, y la nula ostentación por armas de destrucción masiva o dinero era una de las características que hacían a nuestro país especial. El objetivo fue logrado, parte de la comunidad internacional comenzó a ver a Argentina de otro modo, "se buscada concienciar mas que obtener resultados". El Canciller Caputo en su momento expreso, "un país como el nuestro no va a ser potencia

¹⁸ Op. Cit. nota al pie # 8.

¹⁹ Op. Cit. nota al pie # 11.

²⁰ Op. Cit. nota al pie # 11.

²¹ **Russell, Roberto** "Democracia y política exterior" En: Perina, R y Russell (Argentina en el mundo...) ED. Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

²² Op. Cit. nota al pie # 14.

militar, ni quiere ser potencia militar, que todavía le falta para ser potencia económica, puede ser una potencia moral”²³.

La participación en el Grupo de Apoyo a Contadora, la solución pacífica del conflicto limítrofe con Chile, por el Beagle; el proceso de negociación de un Tratado de Paz y Amistad, son todos hechos que no fueron objetados por la comunidad internacional, sino que dieron a nuestro país un lugar diferente. Dentro de esto, uno de los actos más importantes fue el Juicio a las Juntas, acto exigido por varios países, grupos sociales, como madres de plaza de mayo; la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) la cual investigaría todos los casos de violaciones a los derechos humanos, fue un gran avance para la democracia, que sin llegar a fortalecerla el todo, frenó el levantamiento “Cara Pintada” en 1985 y un ejemplo para el resto de América Latina.

²³ **Caputo, Dante** “Jornada Académica: 30 meses de Política Exterior Argentina. Disertación del Canciller...” E. Mimeo, 1986. Pág. 6.

3. Reflexiones finales

El regreso a la democracia fue el elemento clave que permitió la reinserción de la Argentina en el Mundo. El gobierno del Presidente Alfonsín, estructuró una política que mantenía como objetivo principal esta postura de reconocimiento del país, tanto en la zona continental, como así también en el mundo. Grande entendemos por la visión historia, y la evolución historia fue esta postura adquirida. Si bien la crisis económica y la inestabilidad institucional, llevaron a la finalización anticipada del mandato de gobierno, fue en este periodo en el que forjó el sistema democrático, con instituciones firmes y duraderas.

La priorización de objetivos de paz, derechos humanos fueron la bandera que se utilizó tanto durante la campaña como en el desarrollo del gobierno, elementos reconocidos a nivel mundial, que aseguraban limpiar los hechos del pasado y juzgar a sus responsables.

Que claro que para el logro de una inserción internacional, son muchos los elementos necesarios, pero que por sobre todos es fundamental, crear, implementar y mantener instituciones representativas, que otorguen legalidad y legitimidad el régimen político, en el que la voz de la nación sea entendida y en el que sean escuchados todos los reclamos.

Los objetivos fueron cumplido, dejando acuerdos, posturas y relaciones de amistad para con otros países, que fueron continuados por otros gobiernos, con modificaciones y hasta desacuerdos, algo que no se puede negar es que este gobierno, el del Presidente Alfonsín, quien recupero el lugar de Argentina en la vida internacional.

4. Bibliografía

Alfonsín, Raúl "Frente a la transición y a la democracia" 30 de diciembre de 1983

Caputo, Dante "Entrevista efectuada por América Latina/Internacional al ex Canciller..." En América Latina/Internacional. N° 21 julio – septiembre 1989

Caputo, Dante "Jornada Académica: 30 meses de Política Exterior Argentina. Disertación del Canciller..." E. Mimeo, 1986

Fuentes, Victoria Telma "La relación Bilateral Argentina – Rusia: más que socios comerciales" Relaciones Internacionales N° 30 IRI Diciembre/ Mayo 2006.

Hamra, Diana y Pigna, Felipe "Capítulo 12: Gobierno de Raúl Alfonsín (1983 – 1989)" En www.portalplaneta.com.ar/alfonsin.htm

Miranda, Roberto Alfredo "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina" Relaciones Internacionales N° 21 Año 2001

Rapoport, Mario "Historia económica, política y social de Argentina" (1880-2003) ED. Ariel, 2006

Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio "Política exterior Argentina" (poder y conflictos internos 1880-2001) Ediciones Claves para todos. Vd. Capital Intelectual, 2005

Russel, Roberto "Argentina y la política exterior del régimen autoritario" (1976-1983 Una evaluación preliminar) Vd. GEL 1988.

Russell, Roberto "Los ejes estructurales de la política exterior argentina: apuntes para un debate" Serie: documentos e informes de investigación N°158 FLACSO Año 1995

Russell, Roberto "Democracia y política exterior" En: Perina, R y Russell (Argentina en el mundo...) ED. Grupo Editor Latinoamericano

Simonoff, Alejandro "Apuntes sobre las políticas exteriores de Argentina. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas" IRI, Serie Libros N° 3 Mayo 1999.