

I Encuentro internacional de
Investigadores de la Red
Latinoamericana de Cooperación
Universitaria

"América Latina: Dilemas y
desafíos de cara al siglo XXI".

Universidad de Belgrano. Ciudad
de Buenos Aires. Argentina. 11y 12 de
Marzo de 2004.

Título de la ponencia: Era
Kirchner, ejes y desafíos de su
política exterior.

Autor(es): Diego Patricio Podesta

Institución: Universidad de Buenos
Aires

Dirección: V. Loreto 3475

Teléfono: 4554-7799

E-mail: diegopatri@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo trata sobre los desafíos y ejes de la actual política exterior, y de la nueva era que se abre con la presidencia de Nestor Kirchner.

Consideramos las promesas, ideales y características personales del presidente argentino como factores determinantes de lo que es y serán los lineamientos generales de la política exterior argentina.

Asimismo se tiene en cuenta a la opinión pública como otro de los factores importantes a tratar.

Trabajo básicamente sobre los discursos del presidente donde están bastante claros los planteamientos que se proponen desde la presidencia para la cancillería.

Parto desde una pequeña reseña biográfica del actual primer mandatario, considerando la misma como parte importante a tener en cuenta en el análisis de la actual política exterior.

El trabajo se plantea diferentes puntos que considero deberían tener en el futuro un exhaustivo análisis, que dada la extensión del presente paper no pueden ser debidamente analizados.

El trabajo sigue con un repaso por los discursos del Presidente durante la asunción al mando el 25/05/2004, y el discurso en la 58 Asamblea General de las Naciones Unidas. A partir de allí, basándonos en esos datos, se sigue un breve análisis de las relaciones exteriores bilaterales de nuestro país con Estados Unidos, América Latina, y Europa. Y las relaciones multilaterales con el MERCOSUR, y el FMI. Concluyendo todo esto con un breve aporte personal acerca de los grandes lineamientos de la actual política exterior argentina y los desafíos que se presentarán en el futuro cercano.

SUMMARY

This paper is about the challenges of the nowadays international relationships of Argentina, and the new era that opens the Nestor Kirchner presidency.

I consider that the promises, ideals and personal characteristics of Nestor Kirchner are important determiners of what is or will be the general lines of the international policy.

The public opinion is another of the very important factors to have in mind.

I worked basically with the discourses of the Argentine president where we find clearly the lines that the presidency proposes for the Argentine diplomacy.

The paper focuses on different points that I think should have in the future an exhaustive analysis, but with the extension of this paper cannot have it.

I begin with a little biographical sketch of the actual Argentine president, having it in count as a very important point for the international policy analysis.

It follows a review of the speech of the president when he arrives to the presidency and in the ONU.

Next, with all this information, it follows an analysis of the bilateral relations of Argentina with the USA, Latin America and Europe. And the multilateral relations with the Mercosur, and the FMI.

At the end we have a short personal opinion about the lines of the international policy of the Argentina.

1) A MODO DE INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo monográfico se plantea el desafío de hacer un análisis a este nuevo período de gobierno, y más específicamente a todo lo que respecta a su política exterior. Trabajaré sobre la política exterior con el supuesto de que la misma no es una variable independiente sino que esta signada por múltiples factores y variables que a lo largo del trabajo iremos analizando.

La bibliografía sobre la que me basaré, dada la actualidad del tema, serán básicamente los discursos del Presidente y del Canciller Rafael Bielsa, artículos de diario, y comunicados oficiales de Cancillería o de Presidencia.

Hoy a solo 5 meses de gobierno de Néstor Kirchner trataré de analizar cuales considero que son los lineamientos generales de su política exterior y cuales son aquellos factores que influyen sobre ella.

Acompañare el estudio de la actual gestión en la política exterior haciendo algunas referencias históricas que considero pertinentes.

Al llegar a la Presidencia tras la renuncia de Carlos Menem a competir en el ballottage Kirchner se convertía en el Presidente argentino que ocuparía el sillón de Rivadavia con el menor porcentaje de votos. Tan solo el 23% (Illia había llegado en el 1963 con el 25%). Esto hace que la opinión publica juegue un papel preponderante en los primeros meses de gobierno, más que si se hubieran cumplido los procesos electorales como correspondía. Si bien el primer presidente patagónico no llego al poder con un alto porcentaje de votos, es a través de ciertas acciones de gobierno, que funcionaron y funcionan como grandes gestos hacia una sociedad política que no había tenido la posibilidad de elegirlo con su voto en el ballottage, mediante los cuales este presidente busca legitimarse. Es a través de estos mismos gestos y actos que Kirchner logró en sus primeros meses consolidar su poder y reflejar el voto potencial que lo mostraba según las encuestas como un claro ganador por el 60 o 70 % de los votos en el escenario de ballottage.

Una crisis política, económica, y social que arrastra la Argentina desde hace más de 4 años según indicadores objetivos, pero un país que no encuentra un rumbo ni su lugar en el mundo desde hace más de 20 años son un desafío enorme pero a la vez una gran oportunidad para este nuevo Presidente.

Kirchner dijo en su discurso de asunción que el no es de los que se olvida de sus ideales cuando pasa el portón de la Rosada, y sus primeros actos de gobierno parecen indicar que no mentía. Analizaremos el peso ideológico que acompaña sus decisiones de política exterior.

La política exterior del actual gobierno parece signada por la fuerte presencia del presidente en el accionar de la cancillería. Desde la elección de Bielsa (con escasa experiencia en el sector) parece verse esta característica que prácticamente siempre acompaña a la política exterior argentina. Kirchner no es de los que delegan en otros funciones tal como lo describen en diferentes ámbitos.

Utilizaremos como base bibliográfica el discurso de asunción, y el de la 58 Asamblea de la ONU.

Trataremos básicamente temas ineludibles como ser la relación con los Estados Unidos de América, o con Brasil y los países latinoamericanos. La relación con Cuba.

La guerra de Irak marcaba el contexto mundial en el cual la Argentina se encontraba inmerso, la ONU en crisis, y la posguerra con el Hegemón hemisférico en una búsqueda desesperada por apoyos necesarios para convalidar una posición que día a día es cada vez más cuestionada, ya sea por falta de pruebas que justificaran el ataque, y/o por una posguerra sangrienta.

Lula en Brasil, Chávez en Venezuela, y Lagos en Chile parecen augurar otro rumbo en Sudamérica, con la cual la Argentina parece entrar en sintonía de la mano de Kirchner, que se presenta como la opción de centro izquierda del país.

El debate del entre el realismo periférico y el idealismo estarán presentes para analizar las posiciones adoptadas en política exterior. Como dice Escudé¹ la reducción de costos y riesgos debe ser el principal objetivo de la política exterior de un Estado dependiente y es un principio básico para el desarrollo de un realismo periférico, veremos hasta que punto este presupuesto es seguido en la actual gestión. Russell desde la misma posición realista busca a través de esta perspectiva demostrar la esterilidad de las políticas de confrontación por razones subjetivistas o por mera ignorancia o ingenuidad.

Por otro lado la perspectiva idealista o neoidealista hace una lectura del interés nacional en términos de desarrollo y principios (autodeterminación, igualdad soberana de los Estados y derechos humanos).²

2) BIOGRAFÍA³ DE NESTOR KIRCHNER Y ANTECEDENTES A TENER EN CUENTA:

2.1) Militancia

Desde temprana edad militó en el Movimiento Justicialista, primero como miembro de una Juventud Peronista que en aquella época, a finales de la década de los sesenta, estaba impregnándose de radicalismo izquierdista al calor de la oposición a las dictaduras militares, hasta dar lugar a grupos partidarios de la lucha armada y la guerrilla urbana como los Montoneros y las Fuerzas Armadas Revolucionarias

A fines de los sesenta, el estado de efervescencia y agitación cultivado en la Universidad Nacional de La Plata por los grupos estudiantiles combativos al régimen del general Juan Carlos Onganía cautivó al joven de 19 años recién llegado del Río Gallegos y lo introdujo, casi sin preámbulos, en la vida y militancia políticas.

Néstor entró a militar en la FURN (Federación Universitaria de la Revolución Nacional) en 1970. **Con ideales de una nueva sociedad posible**, perfilaron el gran desafío del grupo de universitarios peronistas: el regreso al país de Juan Domingo Perón, exiliado en España, sintetizado bajo el lema "luche y vuelve".

Kirchner y sus compañeros asistieron, masivamente, al regreso de Perón en noviembre de 1972. Estando en La Plata, la cercanía le permitió acudir a la Plaza de Mayo para la asunción de Héctor J. Cámpora (**un acontecimiento que tiene bien presente. En los últimos días ha confesado la emoción que le produce su asunción como presidente en la misma fecha que aquel predecesor**).

En marzo de 1975 contrajo matrimonio con Cristina Fernández. ya consumado el golpe de Estado, acordaron retornar a Río Gallegos.

2.2) Kirchner en Santa Cruz

Además de la barrera infranqueable del Proceso, el futuro presidente tenía la convicción de que lo mejor para lanzarse a la arena partidaria sería lograr cierta independencia económica. Allí, él y Cristina pusieron en marcha el Estudio Jurídico Kirchner. Poco a poco, fueron ganando clientes hasta convertirse en el bufete de abogados más exitoso de la provincia.

¹ Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina, Miriam Colacrai de Trevisan, pág. 43.

² Ídem 1, Pág. 44.

³ -Diario La Nación, suplemento enfoques, 18/05/03
-www.cidob.org

En 1982, Kirchner emergió a la vida pública desde un puesto de funcionario en la administración provincial en Río Gallegos. Luego de poner en marcha un círculo de encuentro político, el Ateneo Teniente General Juan Domingo Perón, a finales de 1983 fue nombrado presidente de la Caja de Previsión Social de la ciudad. Aunque en julio de 1984, fue destituido de este puesto. De todas maneras esto le sirvió para convertirse en una celebridad local y comenzó a construirse una base de apoyos fundamental para sus aspiraciones políticas.

En 1986 ya había alcanzado el suficiente caché como para hacerse con la candidatura a intendente (alcalde) de Río Gallegos por el Partido Justicialista (PJ). El 6 de septiembre de 1987 Kirchner ganaba su primer mandato representativo

La gestión de Kirchner como primer edil de la capital provincial en el período 1987-1991 satisfizo a la dirección nacional peronista y a los votantes, así calificó para ser el aspirante del oficialismo para el puesto de gobernador provincial. El 8 de septiembre de 1991, el abogado santacruceño se apuntó la victoria con el 61,1% de los votos.

El 10 de diciembre Kirchner asumió la gobernación de Santa Cruz cuando la provincia, que aportaba sólo el 1% del PIB nacional con producciones del sector primario, estaba azotada por la crisis económica, el paro y un déficit en sus cuentas públicas de 1.200 millones de dólares. La receta que aplicó consistió en fuertes inversiones para estimular la actividad productiva, la contratación laboral y el consumo, con lo que se situó en las antípodas del modelo neoliberal, concentrado en la eliminación de la hiperinflación, en el reajuste monetario y en la desregulación del Estado, que estaba aplicando Menem en el Gobierno federal.

Toda vez que Kirchner hizo un manejo eficiente del presupuesto provincial, con eliminación de gastos improductivos, y de las regalías de la explotación de los hidrocarburos, la principal riqueza del territorio, la consecuencia de sus políticas expansionistas y sociales fue que al cabo de una década Santa Cruz estaba metida por la senda de la prosperidad y en el camino además logró el equilibrio fiscal, incluso superávit en algún ejercicio.

Kirchner se labró un perfil un tanto singular de peronista de centroizquierda, crítico tanto con el modelo neoliberal de Menem como con la burocracia sindical del justicialismo, y que otorgaba tanta importancia al control del déficit fiscal como a un modelo de crecimiento sobre bases productivas, no especulativas, y nacionales.

En lo referente a los Derechos Humanos y la consideración de los años de la dictadura, Kirchner estaba considerado progresista. Así, en diciembre de 1990 manifestó su repudio a la decisión de Menem de indultar a los antiguos comandantes de la dictadura y a dirigentes de los Montoneros.

Desde luego, la labor administradora de Kirchner no estuvo exenta de críticas. Para sus detractores, Kirchner no era muy diferente de otros gobernadores peronistas a la hora de hacer y deshacer con talante personalista y autoritario, sobre todo en el manejo de los medios de comunicación provinciales y los nombramientos para las magistraturas judiciales de personas de confianza. Por lo demás, el control público de los nuevos puestos de trabajo y una economía acusadamente subsidiada facilitaban la manutención de una electoralmente provechosa red de clientelismo político, típica de los feudos de provincias.

Además, dispuso la enmienda de la Constitución provincial en dos ocasiones, en 1994 y 1998, para habilitar la reelección indefinida del gobernador

El 14 de mayo de 1995 Kirchner fue reelegido con un contundente 66,5% de los votos. El distanciamiento con el carismático y controvertido jefe del Estado y jefe nominal del partido lo expresó a las claras en 1996 con la puesta en marcha de la llamada Corriente Peronista, una línea interna del Movimiento Justicialista con pretensiones de ser un

espacio de reflexión y debate suprapartidista y que hacía hincapié en la política frente a las soluciones economicistas para confrontar los problemas del país.

En 1999 ganó su tercera gobernación consecutiva con el 54,7% de los votos

2.3) Camino a la presidencia

El 19 de diciembre de 2001 se produjo el temido y anunciado estallido social en Buenos Aires y otras ciudades del país.

Los medios periodísticos citaron al santacruceño entre los participantes en un conciliábulo restringido de líderes regionales justicialistas que consensuó la colocación de uno de los suyos, Adolfo Rodríguez Saa. A los pocos días Kirchner y los demás caudillos provinciales le retiraron el apoyo. Luego llegó la elección de Duhalde como presidente. Kirchner no cuestionó las medidas de contingencia que el Gobierno de Duhalde fue aplicando a lo largo de 2002.

En su jurisdicción Kirchner se las ingenió para minimizar el impacto brutal que el corralito y la pesificación estaban teniendo sobre el poder adquisitivo de la población sacando más de 500 millones de dólares del erario provincial provenientes de los devengos petroleros del Estado y depositándolos en la Reserva Federal de Estados Unidos y en cuentas bancarias de Suiza y Luxemburgo.

Kirchner, Menem, Rodríguez Saá, de la Sota y el gobernador de Salta, Juan Carlos Romero, anunciaron su intención de presentarse a un proceso de elecciones primarias del PJ. Duhalde estaba resuelto a frustrar las posibilidades de Menem y Rodríguez Saá. El apoyo de Duhalde implicaba para Kirchner tener detrás, no sólo el núcleo oficialista del partido y la institución presidencial, sino todo el aparato peronista de la provincia de Buenos Aires

En el terreno de lo concreto, Kirchner se ha planteado un buen número de objetivos: obtener la reducción de las amortizaciones y los intereses de la deuda externa, y la reprogramación de los servicios; mantener el sistema monetario flotante, con el peso cotizando libremente con el dólar, y vinculado a las necesidades del sistema productivo, con el fin de estimular las exportaciones y permitir la reducción progresiva de la dependencia de las importaciones; rebajar gradualmente los impuestos al consumo y establecer un sistema tributario simplificado y "progresivo", con tipos de retención más ceñidos al nivel de rentas contributivas, así como luchar vigorosamente contra el fraude fiscal y el contrabando; lanzar un vasto plan "neokeynesiano" de inversiones públicas en vivienda, transportes y servicios educativos y sanitarios, con el objeto de reparar la arrasada red de prestaciones sociales y, de paso, generar cinco millones de empleos, directa o indirectamente; crear un programa laboral específicamente orientado a la microempresa; prolongar las subvenciones y ayudas sociales del Gobierno, en especial las destinadas a combatir la indigencia extrema y el hambre en regiones concretas del país, en tanto dure la situación de emergencia; y, renegociar los contratos y tarifas de las empresas proveedoras de servicios, aceptando un ajuste inicial del 10% al 15% en algunas prestaciones.

La puntualización "cuidando el equilibrio fiscal" o "sin déficit fiscal" coletea como un mantra en las propuestas de Kirchner, en parte por convicción personal y en parte para mitigar las reticencias del FMI.

Kirchner pasó a la segunda vuelta con el 23% de los votos quedando segundo tras de Menem. Pero la segunda ronda no llegó a disputarse porque el 14 de mayo Menem anunció su retirada del proceso electoral. Kirchner estaba visiblemente irritado por este escamoteo de un capital electoral masivo que, con certeza, le habría permitido gozar de un período de gracia popular más prolongado a la espera de resultados concretos de su gestión.

2.4) Características del actual mandatario

Las principales características de su temperamento político: una desconfianza que lo inclina a apoyarse en un círculo estrecho (compuesto por su mujer, Cristina, y sus colaboradores cercanos), una actividad sin pausa que lo lleva a inmiscuirse en cada detalle y una insobornable fidelidad a los objetivos que se propone cumplir

Su modus operandi como dirigente es poco proclive a delegar responsabilidades en otros. Suele darle directivas claras a sus ministros, pero sin hacerlos necesariamente partícipes de la política general que tiene en mente.

2.5) La elección de Bielsa

Bajo este lente que se nos ofrece al conocer la biografía del actual presidente y sus características como gobernante podemos ahora leer la sorpresiva designación de Rafael Bielsa al frente de la cancillería.

Bielsa es un reconocido jurista, pero sin experiencia en el área de política exterior⁴. Su designación parece seguir la búsqueda de un mayor control del área de política exterior por parte del máximo Jefe de Gobierno. Al no tener el actual canciller experiencia en el área, le quita mucha autonomía, y su actuación al frente de la cancillería pareciera estar claramente determinada por las directrices presidenciales.

3) FRAGMENTOS DEL DISCURSO DEL PRESIDENTE ANTE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA EL 25/05/03

3.1) Futuro y no pasado

Sabemos adonde vamos y sabemos adonde no queremos ir o volver. El pueblo ha marcado una fuerte opción por el futuro y el cambio. Saber que nuestro pasado está pleno de fracasos, dolor, enfrentamientos, energías mal gastadas en luchas estériles en la República Argentina, para poder tener futuro y no repetir nuestro pasado, necesitamos enfrentar con plenitud el desafío del cambio. Por mandato popular, por comprensión histórica y por decisión política, ésta es la oportunidad de la transformación, del cambio cultural y moral que demanda la hora. Cambio es el nombre del futuro.

3.2) MERCOSUR

Nuestro país debe estar abierto al mundo, pero abierto al mundo de una manera realista, dispuesto a competir en el marco de políticas de preferencia regional y fundamentalmente a través del MERCOSUR, y de políticas cambiarias flexibles acordes a nuestras productividades relativas y a las circunstancias del contexto internacional. EL MERCOSUR y la integración latinoamericana, deben ser parte de un verdadero proyecto político regional y nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericano, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional.

3.3) Deuda

No se puede recurrir al ajuste ni incrementar el endeudamiento. No se puede volver a pagar deuda a costa del hambre y la exclusión de los argentinos, generando más pobreza y aumentando la conflictividad social. La inviabilidad de ese viejo modelo puede ser advertida hasta por los propios acreedores, que tienen que entender que sólo podrán cobrar si a la Argentina le va bien.

⁴ Ver Currículum Vitae de Rafael Bielsa

Este modelo de producción, trabajo y crecimiento sustentable y con reglas claras, generará recursos fiscales, solvencia macroeconómica y sustentabilidad fiscal creando las condiciones para generar nuevo y mayor valor agregado, tienen además que permitir negociar con racionalidad para lograr una reducción de la deuda externa.

Este gobierno seguirá principios firmes de negociación con los tenedores de deuda soberana en la actual situación de default, de manera inmediata y apuntando a tres objetivos: la reducción de los montos de la deuda, la reducción de las tasas de interés y la ampliación de los plazos de madurez y vencimiento de los bonos.

Sabemos que nuestra deuda es un problema central. No se trata de no cumplir, de no pagar. No somos el proyecto del default. Pero tampoco podemos pagar a costa de que cada vez más argentinos vean postergado su acceso a la vivienda digna, a un trabajo seguro, a la educación de sus hijos, o a la salud.

Creciendo nuestra economía crecerá nuestra capacidad de pago.

3.4) Relaciones internacionales

Desde este proyecto nacional la República Argentina se integrará al mundo dando pasos concretos hacia consensos políticos basados en el fortalecimiento del derecho internacional, el respeto a nuestras convicciones, la historia y las prioridades nacionales.

Partidarios hacia la política mundial de la multilateralidad como somos, **no debe esperarse de nosotros alineamientos automáticos sino relaciones serias, maduras y racionales que respeten las dignidades que los países tienen.**

Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y de justicia social.

3.5) Malvinas

Venimos desde el sur de la Patria, de la tierra de la cultura malvinera y de los hielos continentales y **sostendremos ineludiblemente nuestro reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas.**

3.6) Relación con los Estados Unidos y Europa

Una relación seria, amplia y madura con los Estados Unidos de América y los Estados que componen la Unión Europea, es lo que debe esperarse de nosotros, el estrechamiento de vínculos con otras naciones desarrolladas y con grandes naciones en desarrollo del Oriente lejano y una participación en pro de la paz y la obtención de consenso en ámbitos como la Organización de las Naciones Unidas para que efectivamente se comprometa con eficacia en la promoción del desarrollo social y económico ayudando al combate contra la pobreza.

3.7) Lucha contra el terrorismo

La lucha contra el terrorismo internacional, que tan profundas y horribles huellas ha dejado en la memoria del pueblo argentino, nos encontrará dispuestos y atentos para lograr desterrarlos de entre los males que sufre la humanidad.

3.8) Comercio exterior

La inserción comercial de la Argentina ocupa un lugar central en la agenda de gobierno. Consolidar la política comercial como una política de Estado permanente que trascienda la duración de los mandatos de gobierno y cuente con la concurrencia del sector privado, de la comunidad académica, de la sociedad civil en general, será un objetivo estratégico de primer orden de esta administración.

Profundizar la estrategia de apertura de mercados, incrementar sustancialmente nuestro intercambio con el resto del mundo, diversificar exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado, desconcentrar ventas por destino y multiplicar el número de exportadores de modo que los beneficiarios del comercio exterior se derramen sobre todas nuestras ramas productivas.

La apertura masiva de nuevos mercados exige la negociación simultánea y permanente en todos los foros de negociación que involucren a nuestro país.

3.9) Valores

Formó parte de una generación diezmada, castigada con dolorosas ausencias; me sumé a las luchas políticas creyendo en valores y convicciones a las que no pienso dejar en la puerta de entrada de la Casa Rosada.

4) FRAGMENTOS DEL DISCURSO DEL PRESIDENTE EN LA 58 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

4.1) Apoyo a la ONU

Desde el Sur del mundo concurrimos a esta Asamblea General con la firme convicción de que la revitalización de este ámbito de representación global es fundamental para que el derecho internacional vuelva a ser el instrumento racional que nos permita dirimir conflictos y enfrentar amenazas. Creemos necesario reafirmar una profunda adhesión a los propósitos y principios que animan a las Naciones Unidas. Multilateralidad y seguridad son elementos inseparables. El mundo transita tiempos de cambio en el marco de la globalización, que crea oportunidades y riesgos sin precedentes. El más grande riesgo es el ensanchamiento de la brecha existente entre ricos y pobres, países centrales y países periféricos. Nuestra prioridad debe ser lo grar que la globalización opere para todos y no para unos pocos.

4.2) Seguridad y desarrollo

Mejorar el desarrollo de los países periféricos no debe ser ya sólo una cuestión de sensibilidad social por parte de los países centrales, sino que es además una cuestión que atañe a su propia situación, a su propia seguridad. Hambre, analfabetismo, exclusión, ignorancia, son algunos de los presupuestos básicos donde se generan las condiciones para la proliferación del terrorismo internacional o la aparición de violentos y masivos procesos de auténticas migraciones nacionales con su consecuente impacto cultural, social y económico y su correlato inevitable, la afectación del valor seguridad para los ciudadanos de los países centrales.

En la integración económica y en la multilateralidad política está la clave de un porvenir donde el mundo sea un lugar más seguro. Promover el progreso y la seguridad colectivos con inteligencia exige asumir que el valor seguridad no sólo es un concepto militar, sino que reconoce como propio un escenario político, económico, social y cultural. **Hablamos de progreso y seguridad colectiva como los desafíos globales de la hora. Vivimos la íntima relación que existe hoy entre los problemas de la economía y la seguridad. Repudiamos aquí con firmeza las acciones del terrorismo. Resulta imprescindible advertir la íntima conexión existente entre seguridad, multilateralidad y economía.**

4.3) Deuda externa y FMI

La relación de países como el nuestro y otros con el mundo, está signada por la existencia de una aplastante y gigantesca deuda. Es necesario que aquellos organismos internacionales que al imponer esas políticas contribuyeron, alentaron y favorecieron el crecimiento de esa deuda, también asuman su cuota de responsabilidad. Resulta casi una obviedad señalar que cuando una deuda tiene tal magnitud la responsabilidad no es sólo del deudor sino también del acreedor. Nunca se supo de nadie que pudiera cobrar deuda alguna de los que están muertos. En pos de ese objetivo, tornar viable a un país para que pueda afrontar lo que debe, mucho ayudaría a la intensificación de las negociaciones de ámbito multilateral para la eliminación de las barreras arancelarias y para-arancelarias que dificultan del acceso de nuestras exportaciones a los mercados de países desarrollados, depositarios de la mayor capacidad de compra.

4.4) Comercio internacional y deuda

Es que en el comercio internacional de productos alimentarios por ejemplo, principal rubro de exportación de la República Argentina, continúan vigentes los subsidios a la exportación y a la producción, las cuotas arancelarias, las medidas fitosanitarias injustificadas, el escalonamiento arancelario. El fracaso de las negociaciones de la OMC en Cancún vienen a ser un llamado de atención en este tema. Resulta paradójico y casi ridículo que se pretenda que paguemos nuestra deuda y al mismo tiempo se nos impida comerciar y vender nuestros productos.

4.5) Rediseño organismos

Este rediseño de los organismos multilaterales de crédito debe incluir el cambio de sus paradigmas, de modo que el éxito o el fracaso de las políticas económicas se mida en términos de **éxito o fracaso en la lucha por su crecimiento, la equidad distributiva, la lucha contra la pobreza y el mantenimiento de niveles adecuados de empleo.** Este nuevo milenio debe desterrar los modelos de ajuste que basan la prosperidad de unos en la pobreza de otros.

4.6) Derechos humanos

La defensa de los derechos humanos ocupa un lugar central en la nueva agenda de la República Argentina. Somos los hijos de las Madres y las Abuelas de Plaza de Mayo, y por ello insistimos en apoyar en forma permanente el fortalecimiento del sistema de protección de los derechos humanos y el juzgamiento y condena de quienes lo violen. Todo ello con la cosmovisión de que el respeto a la persona y su dignidad deviene de principios previos a la formulación del derecho positivo que reconoce sus orígenes desde el comienzo de la historia de la humanidad.

4.7) Malvinas

Somos fervientes partidarios de la solución pacífica de las disputas internacionales, particularmente en un tema tan caro a nuestros sentimientos e intereses como la disputa de soberanía que mantenemos por las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marinos circundantes. Las Naciones Unidas han reconocido que es ésta una situación colonial por parte del Reino Unido y que debe ser resuelta a través de negociaciones bilaterales entre la República Argentina y éste. Exhortamos al Reino Unido a responder de manera afirmativa a la reanudación de las negociaciones bilaterales para resolver esta importante cuestión.

4.8) Antartida

En ese mismo marco austral nos comprometemos a proteger los intereses de la comunidad internacional en la Antártida, asegurando que las actividades allí desarrolladas sean compatibles con el Tratado Antártico y con el Protocolo de Madrid sobre preservación del medio ambiente. Impulsaremos acciones en los foros correspondientes para lograr la instalación de sus autoridades y el funcionamiento de la Secretaría del Tratado Antártico en su sede fijada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

4.9) Posición sobre Irak

Legitimidad en la respuesta y respaldo de la opinión pública internacional son dos presupuestos básicos para enfrentar esos nuevos fenómenos violentos. Esta comprensión ubica el problema del terrorismo internacional en una dimensión que excede la visión o la solución militar unilateral. Por el contrario, la sola respuesta de la fuerza, por más contundente que ésta sea o parezca termina en muchos de los casos presentando a los victimarios como víctimas. Se cierra de esta manera en un círculo perfecto la lógica perversa a la que aludimos.

5) RELACIÓN CON LOS ESTADOS UNIDOS

Una relación madura con los Estados Unidos (ver puntos 3.4 y 3.6) parece un planteo lógico pero que no acompaña en muchas decisiones la perspectiva teórica del neorrealismo donde un país periférico como la Argentina debe hacer un análisis costo beneficio por cada decisión para aumentar su autonomía, debe cuidar la misma y cuidar las decisiones que no tienen un alto costo para el país pero que pueden provocar una confrontación innecesaria con el Hegemón.

Si bien Rosendo Fraga⁵ considera que el gobierno de Kirchner es en política exterior más pragmático que ideológico cuestiones como el ejercicio militar Águila III no parecen apoyar este análisis.

La supuesta relación madura que planteo Kirchner con el Hegemón se destaca más por gestos contradictorios, con desaires innecesarios y desafíos que pueden costarle muy caro al país. El tema del ejercicio militar Águila III es uno de esos casos en que la Argentina privilegia el deber ser, el idealismo. El Congreso no aprobó la inmunidad para las tropas americanas, esperando un gesto del presidente que nunca llegó. Un presidente presionado por la izquierda a favor de la negativa a la inmunidad, y por la opinión pública que parece ver con desconfianza la otorgación de la misma.

Pero una relación madura no se caracteriza por haber pautado un ejercicio militar y luego no cumplir con los requisitos para que el mismo se haga.

El respeto a la ONU (ver puntos 4.1 y 4.9) y a la no intervención en Irak salvo que el organismo dicte una nueva resolución se enmarca también en esta idea neoidealista de lo que deberían ser las relaciones internacionales. Ante la desesperada búsqueda⁶ de apoyos del Hegemón tras su intervención armada en Irak muy cuestionada, y una sangrienta posguerra, un país como la Argentina se atreve a desairar otra vez a la primer potencia mundial, apoyándose en la opinión pública y en el consenso internacional sobre esta cuestionable intervención. Incluso después del apoyo de Estados Unidos en la negociación con el FMI⁷, la Argentina de Kirchner deja en claro

⁵ Diario La Nación, suplemento enfoques, 5/10/2003.

⁶ Ver Diario La Nación, del 8/09/2003, página 2

⁷ Ver Diario La Nación, del 9/09/2003, tapa.

que su lugar es junto a la comunidad internacional enmarcada en el ámbito de las Naciones Unidas.

La opinión pública, juega sin duda un papel preponderante en este tema. El tradicional antianquismo de los argentinos, las heridas abiertas que dejaron las relaciones carnales, y el orgullo argentino que todavía ve a su país como una potencia que tiene todavía el margen de acción para desairear a los Estados Unidos sin sufrir ninguna consecuencia. La relación con Cuba es un tema mas que afecta las relaciones con los Estados Unidos de Bush. Tras el endurecimiento anunciado por EEUU⁸ en su posición frente a La Habana, la Argentina anuncia unas semanas más tarde el condonamiento del 75% de la deuda que Cuba tenía con nuestro país. El mismo secretario de Estado adjunto para América Latina, Roger Noriega critica esta acción Argentina⁹. Y se mostró desilusionado porque en la visita de Bielsa a la isla no haya habido lugar para una reunión con la oposición.

Buscando en la historia argentina vemos que Frondisi en su relación con el mundo tenía una autonomía relativa que se veía afectada por su inestable situación en el poder por la amenaza de intervención de las Fuerzas Armadas. Hoy Kirchner parece afectado no por grupos de derecha, en vías de extinción y en franca decadencia, sino por grupos de izquierda en pleno ascenso que presionan y festejan con cada uno de estos gestos. El presidente argentino se ve limitado en su accionar por sus propias palabras, eso de que no es de los que dejan sus ideales apenas cruzan el portal de la Casa Rosada (ver punto 3.9), y hasta hoy parece cumplirlo incluso en los casos en que eso quizás fuera realmente necesario.

Es por eso que considero que en la mayoría de las decisiones tomadas en cuanto a la relación con Estados Unidos, el gobierno parece regirse más por una postura neoidealista.

6) RELACION CON AMERICA LATINA

La relación con América Latina está enmarcada en la integración de la Argentina en el MERCOSUR¹⁰ y particularmente por la búsqueda de una relación más estrecha con el Brasil de Lula (ver puntos 3.2 y 3.4).

Para Kirchner América Latina es una prioridad. Busca fortalecer la figura de la Argentina como país latinoamericano.

El presidente busca que la integración con Brasil lleve a los dos países de la mano a una mejor posición para negociar cualquier tipo de tratado.

El fortalecimiento del MERCOSUR que pregona Kirchner en cada oportunidad que le es posible, es seguido por proyectos de mayor integración económica a través de coordinación de políticas macroeconómicas, el arancel externo común, y la puesta en marcha de un Instituto Monetario que permita el tránsito hacia una moneda común.

Como también mejorar las instituciones para mejorar la resolución de conflictos.

También se promueve la ampliación del MERCOSUR a toda América Latina, y continuar con los acuerdos con Chile y Bolivia¹¹.

Es así que el ALCA¹² solo es discutible desde el MERCOSUR, y estableciendo estas las pretensiones que considera pertinente, coordinando posiciones comunes entre los cuatro

⁸ Ver Diario La Nación, del 9/09/2003 página 4.

⁹ Diario La Nación, 18/10/2003, página 11.

¹⁰ Ver información para la prensa nro. 109/2003

¹¹ Ver información para la prensa Nro. 109/2003

¹² Ver información para la prensa Nro. 214/2003 y 221/2003.

países miembros (Uruguay, Brasil, Paraguay, Argentina). Buscando que se eliminen las barreras arancelarias y los subsidios que obstaculizan la exportación de productos. La Argentina parece mantener mejores relaciones con los regímenes que son afines al proyecto de Kirchner (el cual aún no está muy claro).

Entre estos regímenes está el de Lagos en Chile, con el cual la Argentina aparece estrechar relaciones día a día, incluso uniendo esfuerzos para promover exportaciones en el mundo y aumentar el intercambio¹³. También se han firmado recientemente convenios para facilitar la migración entre ambos países.

Como ya dije la relación con Brasil se encuentra favorecida por la postura de ambos presidentes a favor de una integración aún más fuerte. Además ambos regímenes son considerados de centro izquierda.

Por último la relación con países como Venezuela o Cuba han adquirido mayor importancia desde la llegada de Kirchner al poder. El viaje de Bielsa a Cuba en el último mes de Octubre, la condonación del 75% de la deuda de este país con la Argentina, y el hecho de que el canciller no visitara a los disidentes del régimen de Fidel Castro, son señales claras. En este caso, el apoyo a la democracia y a los derechos humanos (ver punto 3.4 y 4.6) que ha expresado Kirchner en diferentes oportunidades parece diluirse en la postura de la izquierda política argentina que no reconoce las características autoritarias del régimen cubano. Parece también diluirse en los ideales de su militancia del 70 cuando la revolución cubana era un ejemplo de que un país diferente era posible. En este caso en particular el presidente argentino no parece tener en cuenta el daño que estas acciones pueden causar a la relación del país con los Estados Unidos, lo cual señalamos más arriba.

Además no debe olvidarse la presencia tanto de Hugo Chávez como de Fidel Castro en la asunción de Kirchner, y que el primero de ellos haya vuelto a la Argentina en una visita oficial a los pocos meses.

Se busca firmar acuerdos bilaterales y a través del MERCOSUR con México, Perú, y la Comunidad Andina.

En cuanto a la relación con Brasil y los países de América Latina, el gobierno argentino parece en este caso haber tomado una postura más realista y pragmática (exceptuando la relación con el régimen cubano). Reconociendo su verdadero lugar en el mundo Argentina ya no busca un lugar al lado de las grandes potencias mundiales, sino más bien, busca un lugar junto a países como el nuestro con el cual pueda haber una alianza sincera y fructífera para los socios que la compongan. Favorecido por la positiva percepción que de esto tiene la opinión pública y el apoyo de la izquierda.

7) MULTILATERALISMO

La política exterior con respecto al multilateralismo aparece privilegiando a las Naciones Unidas como ámbito de decisiones y coordinación de acciones conjuntas en el mundo (ver punto 4.1).

Las negociaciones a nivel multilateral aparecen en el marco del MERCOSUR y en consonancia con su papel de país periférico y en desarrollo¹⁴. Esto se ve en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio donde la Argentina no acepta propuestas que considera asimétricas y que atienden solo los intereses de los países desarrollados apoyándose en países que comparten su situación como Brasil o conformando el G-20 (ver punto 4.4). Así la Argentina defiende sus intereses como país agrícola ganadero. Buscando el fin de los subsidios y la entrada de sus productos a los

¹³ Ver información para la prensa nro. 219/2003

¹⁴ Ver información para la prensa nro. 176/2003 y discurso de Bielsa en Cancún

países desarrollados. Por eso el negarse a avanzar en negociaciones como el ALCA o aceptar algunos acuerdos propuestos en el marco de la OMC parece una postura bastante pragmática para un país en el la agricultura y la ganadería siguen siendo una de las principales bases de sustento, además de la principal actividad que aporta divisas.

8)MALVINAS

En el ámbito de la ONU también se plantea las negociaciones por Malvinas con Gran Bretaña pidiendo la intercesión de este organismo para que este país reinicie las conversaciones a nivel bilateral para encontrar una solución (ver punto 3.5 y 4.7). El tema Malvinas aparece como un tema impostergable para la gestión Kirchner. Ha sido ya tratado por el canciller Bielsa en la sesión del comité especial de descolonización sobre las Malvinas, sosteniendo el derecho de soberanía Argentina¹⁵.

9)LA RELACION CON EUROPA Y LA DEUDA

La relación con Europa parece enmarcada por la crisis de la negociación de la deuda privada ya que los países europeos y sus ahorristas son uno de los más afectados por el default argentino. A esto se suma la presión de Europa por sus empresas, la mayoría dueña de las empresas privatizadas argentinas, afectadas por la renegociación de las tarifas. La presión europea es ejercida a través del FMI, y el Banco Mundial¹⁶ (ver puntos 3.3, 3.4, 3.6 y 4.4).

Pero también es importante mencionar que se buscan acuerdos de comercio a través del MERCOSUR con la Unión Europea¹⁷.

10)FMI

En cuanto a la relación con el FMI tomaremos el aporte de Halperin Donghi en una entrevista del diario La Nación¹⁸:

“-¿Pegarle al FMI revela una actitud real o sólo un afán por sumarse a una tendencia "taquillera"?

.-Para empezar, no creo que Kirchner le haya pegado demasiado al FMI. Llevó adelante una negociación dura que hasta el momento tuvo éxito, pero que no resuelve ningún problema de fondo. Ha saltado la primera valla, pero los problemas ni siquiera ha comenzado a resolverlos. Además, el Gobierno no es el único que puede criticar al FMI, y ésa es otra ventaja para Kirchner. Los enunciados del llamado "consenso de Washington" no son muy populares en muchos países, comenzando por Washington. Cuando Bush le dice a Kirchner que regatee duro ante el FMI, en parte es un gesto amistoso y en parte también tiene que ver con que el FMI ya ha hecho observaciones al mismo gobierno de EE.UU., indicándole que no puede seguir recurriendo como lo hace al crédito porque pone en peligro al dólar.”

La postura de Kirchner en las negociaciones con el FMI (ver puntos 3.3, 4.3, 4.4 y 4.5) fue muy bien recibida por la opinión pública. Es en esta negociación donde quizás mejor se ve las variables que afectan al primer mandatario y a la política exterior de su gestión. Entre ellas las más importantes sin duda son la opinión pública como ya mencionamos, que miraba atentamente la negociación acostumbrada a que sus líderes

¹⁵ Ver información para la prensa nro. 104/2003.

¹⁶ Ídem 6.

¹⁷ Ver información para la prensa nro. 214/2003.

¹⁸ Diario La Nación, página 14, 25/10/2003

cedieran a todas las presiones del organismo. Es por esto que la dura postura de Kirchner en cuanto que el ajuste de las tarifas no estuvieran incluidas en el acuerdo con el fondo y que el superávit fiscal fuera de un 3% fue un gesto muy bien recibido por la opinión pública. Además influyeron los propios ideales del presidente, imbuidos en la década del 70. Y la presión de los grupos de izquierda, señalando las innumerables concesiones que ya se le habían hecho al organismo. Organismo que se encuentra muy deslegitimado en el Argentina y que en los discursos del presidente, es acusada como parte responsable de la severa crisis ocurrida en nuestro país.

Finalmente se llegó a un acuerdo que fue muy bien recibido en la Argentina: por 3 años solo se pagarían los intereses de la deuda y luego comenzaría el pago del capital¹⁹.

11) A MODO DE CONCLUSIÓN

Las circunstancias históricas hacen que en cuanto a la política exterior la bien conocida tercera posición sea hoy inaplicable.

Hoy ya no hay dos polos, el mundo es dominado por una sola gran potencia, y Néstor Kirchner eso lo sabe. En su discurso en la Asamblea 58 de las Naciones Unidas decía “estamos ante la existencia de una supremacía tecnológica, militar, y económica de un país sobre el resto, que es lo que caracteriza la actual situación mundial”. Y aunque su diagnóstico sobre la supremacía estadounidense en el mundo es correcto, muchas de sus acciones se contradicen con esta realista visión de la situación.

En ese sentido quizás su política exterior, quiérase o no, tiene más tintes frondistas que peronistas, o si bien peronistas con características propias del desarrollismo.

Por lo corto del período de Campora es más difícil hacer una comparación entre este ex presidente y el actual, pero se vislumbran ciertos rasgos comunes como ser la procedencia de este líder y la del actual presidente, ambos del ala izquierda del peronismo. Incluso como figura en su biografía, Kirchner confesó sentir una profunda emoción por asumir el mismo día que Campora, un 25 de mayo, la presidencia.

Considero a Kirchner similar a Frondisi y al desarrollismo desde el planteo de una relación con Estados Unidos maduras, a la mayor relación con los países latinoamericanos y su relativa simpatía con el régimen de Fidel Castro.

Al igual que Frondisi que utilizaba el problema del subdesarrollo de América Latina vinculado al peligro de la llegada del comunismo al continente americano, Kirchner intenta utilizar el problema del desarrollo vinculado a la amenaza del terrorismo como presión ante los países desarrollados y en particular ante Estados Unidos.

Con Estados Unidos se puede decir que al igual que con Frondisi las divergencias que puede llegar a haber son más a nivel político y estratégico y que por otro lado las coincidencias pasan por lo económico.

Como con Frondisi las presiones que recibe a nivel interno son una variable importante que afectan a la determinación de la política exterior, pero la diferencia está en que la presión no es desde la derecha sino que llega desde la izquierda del espectro social y político, y en este sentido es similar a Campora.

Al respecto de esta comparación podemos volver a utilizar el aporte de Halperin Donghi en la entrevista de La Nación²⁰:

“-¿Cuál es entonces la figura histórica a la que cree que más se asemeja Kirchner?
¿Alfredo Palacios? ¿Frondizi?

¹⁹ Ver Transcripción de la Conferencia de Prensa del Presidente, el Jefe de Gabinete y el Ministro de Economía con motivo del acuerdo con el FMI.

²⁰ ídem 18.

-La visión sobre el país de Kirchner se parece a la de Frondizi, es a él a quien más se parece, en el sentido de que cree que la Argentina debe ser un país capitalista maduro, aunque esa visión de ninguna manera define al Presidente como político. Kirchner tiene una enorme ventaja: tiene acceso al movimiento político dominante en el país en este momento, con lo que no contaba Frondizi. .Por otra parte, hay otros elementos, como el vínculo afectivo real de Kirchner con los 70, una experiencia que vivió de adentro y con cariño. Eso no quiere decir que él crea que aquello tenga relevancia actual, pero también lo diferencia de Frondizi.”

La otra variable tenida en cuenta a lo largo del trabajo, la opinión pública, como hemos ha adquirido un peso más que relevante en las decisiones presidenciales. Y si bien para un presidente la opinión pública debe ser siempre una variable a tener en cuenta, Kirchner debe reconocer los límites de la misma para elegir el rumbo correcto del país. Muchas decisiones u opciones que para la opinión pública no parecen positivas deben ser cuidadosamente estudiadas para definir si realmente son o no opciones que deben ser tenidas en cuenta por el actual gobierno.

Calculó que tras los primeros meses de gestión el gobierno tras conseguir legitimarse mediante su positiva imagen en la gente, podrá conseguir la autonomía y confianza necesaria para hacer un análisis real de las decisiones a tomar, aunque muchas de ellas no satisfagan a la opinión pública, pero que quizás sean las más necesarias y las mejores.

El peso ideológico de las decisiones presidenciales es otro factor influyente, aunque el presidente debe ser coherente en su accionar con sus ideales, se encuentra en una posición en la que el pragmatismo es una cualidad necesaria. Con el paso del tiempo esta necesidad irá haciendo que se encuentre un equilibrio mayor que el actual donde las decisiones sean pasadas por ambos tamices (ideológico y pragmático), aunque creo que Kirchner será más consecuente que anteriores mandatarios a los ideales con los cuales ha ingresado a su primer presidencia.

La presión de los grupos de izquierda es una variable de peso para el actual análisis, y si bien parece que lo seguirá siendo por un tiempo más, creo que tendrá un límite, el tiempo de los gestos para consolidar su poder y tejer alianzas parece terminarse para empezar el tiempo de las acciones más concretas que no siempre contenten a todos los que integran su base de apoyo, y aunque el presidente tratara de cuidar a estos sectores, será el tiempo donde se marcará cierta autonomía de los mismos para tomar las medidas que sean necesarias (algunas de ellas impostergables como ser el ajuste de las tarifas, etc).

Por otro lado Argentina no debe creer que tiene la misma autonomía que Brasil para tomar decisiones, más allá de su alianza con este país. En esta alianza el planteo del gobierno ha sido realista. Pero no por eso el presidente debe creer que ahora compartimos la posición de Brasil en el mundo. Por circunstancias históricas y por características propias de Brasil (tamaño, población, mercado, etc) el mismo tiene mayor autonomía para plantearse ante el Hegemón hemisférico y ante las grandes potencias. Y aún así Brasil parece más cuidadoso que Argentina en los enfrentamientos con los Estados Unidos.

Por lo mismo básicamente creo que la relación con el país norteamericano será uno de los grandes desafíos de la actual gestión.

Por supuesto la negociación de la deuda privada y la negociación del ALCA marcarán otro de los grandes desafíos del país. La segunda parece correctamente encaminada al estar enmarcada la posición argentina en el MERCOSUR.

La relación con los países latinoamericanos pareciera ir por buen camino y no pareciera que vaya a presentársele al gobierno ningún problema en la misma. Solo el caso cubano

debe ser cuidadosamente tratado, para no provocar enfrentamientos innecesarios con la potencia del norte, aunque Argentina debe mantener su independencia en las decisiones, también debe tener en cuenta la relación costo-beneficio en cuanto a las decisiones a tomar.

El debate entre idealismo y realismo parece cruzar toda la política exterior de Kirchner. La actual gestión va desde una perspectiva a la otra, con ciertas dosis de realismo pero teñida por un cierto idealismo. Igualmente considero que se debería prestar más atención a tener una perspectiva más realista en cuanto a costos y beneficios, más que nada en la relación con los Estados Unidos, y eso afecta indefectiblemente la relación con Cuba. Pero también el tiempo y las necesidades que vayan surgiendo harán que necesariamente el pragmatismo y el realismo prime sobre los ideales (es allí donde la necesidad del comercio internacional (ver punto 3.8) funciona como apoyo a una mayor dosis de pragmatismo). De no ser así el gobierno de Kirchner puede naufragar en ciertos objetivos en los cuales necesita del apoyo de las grandes potencias. En este caso en particular la pasada década de gobierno menemista y las relaciones carnales juegan en contra de una relación más realista. A veces la apuesta de Kirchner por el futuro (ver punto 3.1) no le permite reconocer algunos aciertos del pasado, y aunque el alineamiento automático no es lo que se puede llamar un acierto, la mejora de las relaciones con Estados Unidos y el abandono de una posición antinorteamericana es una postura más realista que el tradicional e innecesario enfrentamiento casi constante con el país del norte (como si nuestro país fuera una potencia).

Aunque la gestión Kirchner recién comienza los principales ejes están tendidos, y aunque le queda margen para mejorar algunos planteos, no considero que vaya a haber grandes cambios con respecto a los grandes lineamientos tendidos.

