

IMPACTO Y REACCIÓN.

LOS CONDICIONAMIENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DEL GOBIERNO DE KIRCHNER

Miguel Agustín Torres¹

Sumario:

I.- Aproximación. II.- El contexto de la crisis del 2001-2002. III.- La política exterior del gobierno provisional y sus condicionamientos. IV.- Los condicionamientos de la inserción externa del país durante la administración Kirchner. V.- Últimas consideraciones. VI.- Referencias.

Resumen

Un escenario definido por limitaciones y cuestiones pendientes acompañó el desarrollo de la obra de gobierno del kirchnerismo, la consolidación de su proyecto político y su proyecto de vinculación exterior. El objetivo de este trabajo consiste en distinguir los factores que condicionaron el obrar externo del Estado argentino durante la presidencia Kirchner y caracterizar las líneas de acción que generaron. Desde este aporte se sostiene que las variables condicionantes de esta etapa operaron como restricciones iniciales pero terminaron convirtiéndose en ejes centrales de la inserción internacional del período y contribuyeron para que el gobierno delineara su perfil externo.

Palabras claves: Condicionamientos – Política Exterior Argentina – Kirchner

¹ Abogado. Magistrando en RRII (IDELA / UNT). Docente de la Universidad Católica de Santiago del Estero (UCSE).

I.- Aproximación

Durante la presidencia de Néstor Kirchner la necesidad de ofrecer alternativas y brindar respuestas a la acción de una serie de factores, tanto internos como externos, caracterizó la proyección internacional del país. Esta suerte de obrar exterior, subordinado al abordaje de las difíciles contingencias del período, predominó en los primeros años del mandato kirchnerista, durante los cuales, la agenda externa confirió un sitio prioritario al tratamiento de aquellos aspectos.

De esta manera, estas circunstancias, que comprendían tanto desafíos y consignas pertenecientes al ámbito doméstico del accionar estatal, como otras originadas en la vinculación externa del país, contribuyeron a definir buena parte del contenido de la política exterior de la administración Kirchner y estuvieron estrechamente ligadas a la consolidación política del kirchnerismo.

El objetivo de este trabajo consiste en distinguir los factores que condicionaron el obrar externo de Argentina durante la presidencia Kirchner y caracterizar las líneas de acción que generaron. Se procura responder el siguiente interrogante: ¿Qué lugar ocuparon los condicionamientos del país en la política exterior de la administración Kirchner?

Frente al problema planteado se sostiene que las variables condicionantes de esta etapa operaron como restricciones iniciales pero terminaron convirtiéndose en ejes centrales de la inserción internacional del período y contribuyeron para que el gobierno delineara su perfil externo.

La estructura de esta contribución comprende: i) una sucinta descripción del escenario de la crisis del 2001-2002; ii) un recorrido, como antecedente inmediato de la cuestión, por los factores que condicionaron la política exterior argentina durante la gestión provisoria de Eduardo Duhalde; iii) un examen de los factores que condicionaron la inserción externa del país en la administración Kirchner; iv) a modo de cierre se expresan las conclusiones finales.

El diseño metodológico de este estudio combina elementos de los tipos descriptivo y exploratorio y presenta también un componente reflexivo. Las tareas desarrolladas y las fuentes consultadas comprenden la recopilación y análisis de literatura específica sobre el tema, la indagación en los medios de prensa y el examen de declaraciones oficiales.

II.- El contexto de la crisis del 2001-2002

En los últimos años de la década del noventa, coincidente con el tramo final de la presidencia menemista, la situación económica del país ingresó en un ciclo recesivo que se profundizó en el comienzo del nuevo siglo y que, en definitiva, habría de desembocar en el colapso de Diciembre de 2001. De esta manera la administración aliancista inició su gestión con esta difícil coyuntura ya instalada. El proyecto del gobierno de De la Rúa mantuvo, en términos generales, los rasgos principales de los lineamientos políticos y económicos que su predecesor puesto que “entre 1999 y 2001 Argentina no vivió un viraje ideológico y material notable”².

*... el triunfo de la fórmula
De la Rúa- Álvarez
simbolizaba, en el parecer
colectivo, la posibilidad de
subsanaar aquellos defectos
y deficiencias del modelo
menemista...*

En efecto, la llegada de la Alianza al poder, representaba la conformidad de una porción mayoritaria de la sociedad argentina respecto al rumbo de la economía, pero a la vez materializaba la demanda extendida por un mayor contenido ético en el accionar estatal que evitara los excesos y desvíos en que había incurrido la administración saliente. De este modo el triunfo de la fórmula De la Rúa- Álvarez simbolizaba, en el parecer colectivo, la posibilidad de subsanaar aquellos defectos y deficiencias del modelo menemista pero sin apartarse demasiado de la dirección fijada por el mismo.

Sin embargo la situación económica se agravó y la inestabilidad social se agudizó. En un tenso escenario definido por manifestaciones de violencia en las calles, repudio de las clases medias de la sociedad cuyos ahorros permanecían inmovilizados, sospechados episodios de corrupción oficial, fuga de capitales y carencia de otras alternativas políticas, De la Rúa dimitió. En ese sombrío y convulsionado clima sociopolítico se produjo la secuencia de sucesiones presidenciales, que constituye a esta altura un dato histórico que caracterizó a la etapa.

² Tokatlián, J. G., “Hacia la definición de una política exterior”, *Síntesis*, año 10 N° 25, 2002, p.19 -20.

El modo de culminación atípico y anticipado de la presidencia de la Alianza y la vía de resolución institucional configuran un episodio sin precedentes en la historia nacional, pues al decir de Rapoport y Spiguel³:

“Por primera vez en la historia argentina, un gobierno civil. Electo constitucionalmente, era derribado no por un golpe de estado militar sino por la población en las calles, desbordando la represión y los planes de recambio ordenado de un sector de la dirigencia”

Con motivo de la renuncia del mandatario radical asumió la primera magistratura el peronista Ramón Puerta, hasta ese momento presidente provisional del Senado, ya que en octubre de 2000 había abandonado la vicepresidencia de la Nación Carlos Álvarez en medio de un ambiente de crisis política y de desprestigio del equipo gobernante por la polémica suscitada por las llamadas “coimas del senado”⁴, vinculadas al tratamiento de la reforma laboral en la “Cámara Alta”.



Un día después la Asamblea Legislativa eligió presidente al por entonces gobernador de San Luis, el también peronista Adolfo Rodríguez Saá. Luego de haber permanecido una semana en funciones, Rodríguez Saá presentó su renuncia al perder el apoyo de los gobernadores peronistas⁵. Eduardo Camaño, en su condición de presidente de la Cámara de Diputados asumió como primer mandatario, ya que el justicialista Puerta también había presentado la dimisión a

³ Rapoport M y Spiguel, C., *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2005, p. 88.

⁴ Véase: Juri, D., “Chacho renunció con críticas y De la Rúa dice que no hay crisis”, diario *Clarín*, 07-10-2000. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2000/10/07/p-00315.htm> Fecha de consulta: 24-11-2010. Precisamente, sobre la cuestión de los sobornos el presidente y el vicepresidente esgrimían posiciones divergentes. Al respecto sostiene Serrafiero que “el vicepresidente reclamó el alejamiento de los senadores más sospechados y el apoyo político del presidente. De la Rúa señalaba que desde el gobierno no se había pagado suma alguna en relación a los presuntos sobornos en el Senado para el trámite de la ley de reforma laboral”. Serrafiero, M. D., “Vicepresidencia efímera y ruptura anunciada: el caso de la Alianza”, *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 2007, p. 14-15.

⁵ El propio Rodríguez Saá reconoció en aquel momento la falta de respaldo de la mayoría de los líderes provinciales y sindicó como uno de los principales artífices de esta pérdida de sustento político al gobernador de Córdoba José Luis de la Sota. En su discurso de renuncia señaló que “salvo los gobernadores peronistas de Formosa, Salta, San Luis, Buenos Aires, Misiones y La Rioja, los demás me han quitado el apoyo. Especialmente el gobernador de Córdoba que priorizó la interna partidaria a los intereses la patria”. Véase: “El texto completo del mensaje de Rodríguez Saá”, diario *La Nación*, 31-12-2001. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=363198 Consultado en fecha 25-07-2010.

su cargo al frente del Senado⁶. Después de una extremadamente breve gestión de Camaño, la Asamblea Legislativa designó, a comienzos de enero de 2002, presidente a Eduardo Duhalde⁷.

III.- La política exterior del gobierno provisional y sus condicionamientos

Desde el comienzo del mandato de emergencia, Duhalde se encargó de resaltar la compleja instancia que atravesaba el país, y el rol que frente a tal coyuntura le correspondía desempeñar a su gabinete. Así, el propio mandatario del período provisorio catalogó el papel que su gabinete desempeñó en la crisis al definirse como “el presidente de la emergencia; más un bombero que un presidente”⁸. En su mensaje de asunción describía, sin metáforas, el panorama que asolaba al país y formulaba críticas al modelo económico ejecutado desde la década del noventa:



“Quiero decirles que estamos en una situación límite. Lo sabemos. No tenemos crédito externo ni crédito interno (...) No es momento, creo, de echar culpas. Es momento de decir la verdad. La Argentina está quebrada. La Argentina está fundida. Este modelo en su agonía arrasó con todo. La propia esencia de este modelo perverso terminó con la convertibilidad, arrojó a la indigencia a 2 millones de compatriotas, destruyó a la clase media argentina, quebró a nuestras industrias, pulverizó el trabajo de los argentinos. Hoy, la producción y el comercio están, como ustedes saben, parados; la cadena de pagos está rota y no hay circulante que sea capaz de poner en marcha la economía. Hay, por tanto, que sincerar esta situación, hay que explicar seriamente a nuestro pueblo dónde hemos caído y qué debemos hacer para levantarnos”⁹ (Duhalde, 2002).

Asimismo señalaba la finalidad y los objetivos de la gestión provisoria:

“Esta gestión que hoy mismo comienza su tarea, se propone lograr pocos objetivos básicos: primero, reconstruir la autoridad política e institucional de la Argentina; segundo, garantizar la paz en Argentina; tercero, sentar las bases para el cambio del modelo económico y social (...) Reconstruir la autoridad política e institucional, significa predicar con el ejemplo, en primer lugar; significa recuperar la

⁶ Véase “Renunció Rodríguez Saá: asume Camaño al haberse negado Puerta”, diario *La Nación*, 31-12-2001. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=363222 Fecha de consulta: 25-11-2010.

⁷ Castillo Argañarás, L. F., “The State of Necessity as International Defense Raised by a State Undergoing a Financial Crisis. A Case Study”, *Transnational Dispute Management*, Vol. 4, Issue 4, 2007.

⁸ Arce, A., “La crisis del 2003 en las relaciones hispano-argentinas: Néstor Kirchner y su modo de neutralizar las posibles respuestas del gobierno español”, *Agenda Internacional*, Año 1, Número 1, 2004.

⁹ Duhalde, E., *Palabras del presidente de la Nación, doctor Eduardo Duhalde, ante la Asamblea Legislativa*, 01-01-2002.

patria sus instituciones y la fe del pueblo en ellas; significa que debemos empezar por cambiar nosotros mismos ejecutando, sólo para empezar y de inmediato, las medidas de austeridad y sacrificio que el pueblo nos reclama. Debemos tomar acciones esenciales que permitan promover una nueva organización institucional en la Argentina para recuperar esta república arrasada por la corrupción y el desgobierno. Quiero hacer de mi gobierno un espejo en el cual mirarse y no un vidrio empañado por la sospecha, la insensibilidad o la cobardía. Quiero energía para acometer esta tarea; coraje para no temer a lo nuevo, para no tener que enfrentar gravísimas contingencias; severidad para juzgarme a mí mismo; perseverancia para no abandonar la lucha y firmeza para jamás traicionar los principios”¹⁰.

En sus declaraciones del período provisorio puede apreciarse la alusión a algunas de sus convicciones políticas ya exteriorizadas con anterioridad durante la campaña que lo condujo a la vicepresidencia en 1989 y también en su retórica electoral de 1999, cuando se postuló a presidente. Entre otros postulados se advierte la confianza depositada en el estímulo al comercio y a la actividad productiva ya presente en la obra que publicara junto a Carlos Menem, titulada “La Revolución Productiva”.

Del mismo modo su postura frente al problema del endeudamiento público reconoce fuentes en su enfoque difundido en época de la contienda electoral de 1999. En aquella oportunidad Duhalde propuso dejar de pagar la deuda externa y, mediante tal argumento, pretendió situarse en una posición distante al criterio asumido por De la Rúa que coincidía con la perspectiva menemista sobre la cuestión.

La inserción internacional del país durante la presidencia provisorio recibió los impactos de los efectos inmediatos del colapso. Por lo tanto las posibilidades de trazar el curso de las relaciones con el mundo disponían de un exiguo marco de opciones. Pero este estrecho margen no sólo significaba que las proyecciones fueran reducidas sino que también la posibilidad de formular los objetivos resultaba limitada. La política externa de aquella instancia crítica, al igual que el conjunto de la obra de gobierno del duhaldismo, se había concentrado en la posibilidad de alcanzar una estabilización de la situación socioeconómica e institucional del país que permitiera concretar la transición presidencial.

La gestión se enfocó en una tarea de contención de las evidencias dramáticas del escenario de crisis. El incremento del desempleo y la marginalidad social revelaban que el modelo de corte neoliberal se había agotado. Se articularon entonces políticas sociales de tipo asistencial destinadas a evitar la profundización de la exclusión social, entre las cuales se destacó el “plan jefes y jefas de hogar”. Por otra parte, la administración transitoria debió afrontar el conflicto que el denominado “corralito” había causado al afectar los derechos de

¹⁰ Ibidem

propiedad de los ahorristas, pertenecientes principalmente a las clases medias de la sociedad.

En el ámbito externo, la crisis había deteriorado la imagen del país y resultaba necesario reencauzar los vínculos con algunos actores. Además del efecto desfavorable que el colapso le había acarreado al perfil internacional del Estado argentino, las medidas adoptadas para atemperar algunas consecuencias de la crisis afectaban a inversiones e intereses de otros países en territorio argentino. Por otra parte el default había introducido tensión en las relaciones con las administraciones de los países a los cuales pertenecían los bonistas impagos.

El problema del endeudamiento público fue incorporado por la administración provisoria en la agenda que diagramó en sus relaciones con actores relevantes. De esta manera, la dirigencia argentina trató de conferirle un lugar preferente a las negociaciones con el FMI en la política observada hacia los EEUU, en la búsqueda de apoyo político en las tratativas con el organismo crediticio. Sin embargo esta pretensión no encontró una inmediata respuesta por parte de Washington.

Justamente en lo referente al vínculo con los EEUU, en esta etapa comenzó a introducirse incipientes cambios de intensidad en la posición argentina. La diplomacia duhaldista procuró insertar la relación dentro de su estrategia de vinculación diversificada con el mundo desarrollado. Se inclinó, entonces, por atemperar la práctica de notoria adhesión que había dominado la bilateralidad desde la década del noventa y, en consecuencia, prescindió de gestos demostrativos de la tendencia de aquellos años.

Pero esta variación en la tonalidad del diálogo no fue adoptada inmediatamente y además, las modificaciones implicadas en la misma tampoco fueron tan profundas. No obstante ello, el duhaldismo no logró generar interés en el gobierno estadounidense, el cual asumió una postura indiferente y reacia frente a las negociaciones argentinas con el FMI en el torbellino de la crisis. Recién a finales de 2002 los EEUU proporcionaron el tan requerido respaldo político.

Sobre la escasa importancia que la Casa Blanca le otorgó a la situación argentina el mandatario de la etapa transitoria expresó:

“Realmente Estados Unidos nos dio un trato humillante diría yo, para un país que estaba pasando por la peor de sus situaciones históricas [...] La verdad es que ni siquiera nos atendían el teléfono, yo no insistía demasiado porque era evidente que Bush no quería tener ningún tipo de relaciones”¹¹.

¹¹ “Duhalde: ‘EE.UU. nos dio un trato humillante’”, diario *La Nación*, 15-08-2004.

Durante 2002 la presidencia Duhalde mantuvo la misma dirección observada desde la gestión menemista en la cuestión de los DDHH en Cuba y, de esta manera su voto en el seno de la comisión respectiva de Naciones Unidas guardó armonía con el criterio estadounidense. Sin embargo en 2003 su voto se apartó de la postura de la administración republicana. Por otra parte la dirigencia transitoria manifestó sus reparos y su disconformidad con la incursión bélica de Estado Unidos en Irak. Del mismo modo manifestó su repudio al golpe de estado contra el gobierno venezolano de Hugo Chávez.

La proyección en Sudamérica, en esta etapa, también reflejó aquella preocupación prioritaria por recabar apoyo político en el difícil trance del colapso. Principalmente la búsqueda de respaldo tenía como finalidad reforzar la postura negociadora del país en el problema del endeudamiento externo a través de la adhesión o solidaridad de los países del área. Para ello la gestión transitoria tuvo que fijar claramente su posición respecto a los vínculos con los actores vecinos y precisar sus orientaciones frente a cuestiones del entorno sudamericano.

Esta tarea consistió principalmente en la reconstrucción del lazo bilateral con Brasil que durante los años precedentes había experimentado cierta tensión. En efecto, durante el último tramo de la presidencia Menem la bilateralidad había comenzado a resentirse con motivo de la devaluación monetaria dispuesta por el gobierno de Cardoso. En la presidencia de la Alianza las discrepancias, lejos de superarse, se agudizaron. El clima de desconfianza resultó, en parte, agravado por la tergiversación de los términos de la relación, fruto, a su vez, de las propias disidencias en el seno de la administración De la Rúa con respecto a la estrategia monetaria brasilera.

Precisamente en el mandato aliancista se había generado una dualidad de interpretaciones sobre la política cambiaria brasilera. Mientras el palacio San Martín asumía una posición conciliadora, que no atribuía a la devaluación del real consecuencias desfavorables sobre la evolución del vínculo bilateral, el ministerio de economía identificaba a aquella medida monetaria del vecino país como un factor relevante en la crisis argentina, que a esa altura ya anticipaba las dimensiones que podía alcanzar.



En este proceso de reparación de los nexos con el entorno, el duhaldismo precisó el significado que habría de asignarle al vínculo con Brasilia en particular y de manera concordante a Sudamérica en general. De esta forma, el espacio sudamericano fue concebido con un sentido político, y dentro de esta perspectiva la relación con Brasil fue interpretada con un valor estratégico.

Los últimos meses del gobierno provisorio revelaron una serie de imágenes paralelas que alimentaron percepciones divergentes. Por un lado el país se encaminaba hacia la recuperación y algunos de los desbordes y desequilibrios sociales inmediatos y más notorios del colapso observaban un principio de control y encauzamiento. Empero las víctimas fatales que arrojó la represión estatal de una manifestación piquetera habían renovado el malestar y acotado las posibilidades de prolongación de la gestión duhaldista.

Los últimos meses del gobierno provisorio revelaron una serie de imágenes paralelas que alimentaron percepciones divergentes.

IV.- Los condicionamientos de la inserción externa del país durante la administración Kirchner

Al tiempo en que Néstor Kirchner se hizo cargo de la presidencia muchos de los desbordes sociales más notorios de la crisis habían resultado contenidos durante la etapa provisorio. Además el duhaldismo representaba un antecedente útil en la definición de algunos cursos de acción ya que había introducido los primeros atisbos de ruptura respecto de políticas implementadas desde la década menemista.

Sin embargo algunas cuestiones del frente externo, relevantes para la inserción internacional del país, aún requerían de una definición. Pero además de estos factores extrínsecos, una serie de variables del escenario interno restringían también el accionar inicial del gobierno kirchnerista.



El panorama presentaba una serie de contingencias que constreñían el accionar externo del gobierno:

a) Frágil legitimidad de origen en una sociedad atravesada por la exclusión y marginalidad:

El kirchnerismo debió sobrellevar el escaso margen de legitimidad con el cual había arribado al poder. Este factor que acompañó los primeros años de su gestión contribuyó en cierta medida a la determinación en algunos casos del contenido y en otros de la intensidad, de algunas de sus medidas e iniciativas.

El binomio Kirchner-Scioli se consagró en las elecciones presidenciales de abril de 2003 a pesar de haber obtenido el segundo lugar con el 22 % de los votos en la primera vuelta, debido a que la fórmula Menem-Romero, que había liderado los comicios en aquella primera ronda, abandonó la contienda electoral en la instancia del *ballotage*.

Esta situación inicial impulsó al kirchnerismo, una vez constituido en gobierno y desde esa posición, a la necesaria tarea de elevar su legitimidad a través de un proceso de generación de consenso y de construcción de poder político. Ello se canalizó en parte a través de la adopción de medidas de fuerte impacto en la comunidad, muchas de las cuales a su vez resultaban compatibles con algunas ideas de corte progresista que predominaban dentro del conjunto de creencias de la dirigencia gobernante.

Pero a los fines de asegurar su autoridad política, el kirchnerismo también recorrió un trayecto de prolongación de los límites de su hegemonía. Los mecanismos y las prácticas escogidas consistieron en el avance dentro del propio movimiento justicialista y la cooptación de figuras políticas que no comulgaban inicialmente con el proyecto del oficialismo. Incluso se llegó a incorporar a actores políticos, hasta entonces situados en sectores marcadamente opositores.

Para reinsertar socialmente a los segmentos excluidos el gobierno profundizó los planes de tipo asistencial aplicados en la etapa provisoria. Pero complementó la eficacia de los mismos con programas que estimulaban la auto-organización de los sectores económicamente desfavorecidos.

b) Crítico endeudamiento público definido principalmente por el default y la deuda con el FMI:

La situación de cesación de pago con los acreedores privados tenedores de deuda (bonistas) y las relaciones con los organismos multilaterales de crédito, especialmente el



FMI, marcaron buena parte de la política exterior del período. Pero además el tratamiento del problema del default y las negociaciones con el FMI constituyeron áreas del frente externo que presentaron un profundo significado para la política internacional del kirchnerismo y para su consolidación política, ya que contribuyeron a la conformación del estilo negociador y a la construcción del perfil externo del gobierno.

El tópico integró la agenda externa del país y, en consecuencia, la administración Kirchner procuró introducirlo en el temario de algunas relaciones relevantes. En esa dirección buscó recoger el apoyo de la administración estadounidense en la reestructuración de la deuda *defaulteada* y en las negociaciones con el FMI. En la misma línea se intentó de uniformar criterios y adoptar una posición común con Brasilia.

En este período se concretó el canje de la deuda a través de la “Oferta de Buenos Aires” y se canceló totalmente el débito contraído con el FMI mediante la afectación de las reservas del Banco Central de la República Argentina (BCRA). Además se reestructuró la deuda adquirida con España durante la presidencia de De la Rúa y se iniciaron tratativas para regularizar la deuda con el Club de Paris, iniciativa que no alcanzó a concretarse durante esta etapa.

c) Un entorno sudamericano con lazos en proceso de restauración

El ámbito sudamericano reflejaba la necesidad de mejorar las vinculaciones con algunos actores y, en particular, fortalecer la relación bilateral con Brasil y profundizar la integración. En esta consigna, la política regional duhaldista con una incipiente exploración, había insinuado el rumbo. El kirchnerismo enfocó nuevamente la relación con Brasil como una “alianza estratégica” y procuró contemplarla también desde una perspectiva política que complementara la utilidad “comercialista” que caracterizaba a la relación.

Esta interpretación política fue extendida para abordar la proyección en Sudamérica. De este modo la subregión aparecía como un espacio que ofrecía la posibilidad de diagramar posiciones cooperativas con otros Estados frente a desafíos comunes. Además el ascenso, en algunos casos y consolidación en otros, en la mayoría de los países de la zona de dirigencias pertenecientes al pensamiento político de izquierda constituía un componente que allanaba el diálogo. No obstante, el perfil ideológico de estos liderazgos no puede ser descrito en términos generales y unívocos, ya que sus respectivas orientaciones presentaban matices que los particularizaban.

Justamente estas variantes que brindaba el heterogéneo marco de la izquierda sudamericana han despertado el interés de los analistas. En opinión de Mires¹² (2005) pueden distinguirse diversas tendencias: socialistas (Michelle Bachelet y Tabaré Vázquez); movimientistas (Lula en Brasil); etnicistas (movimientos indígenas de Ecuador y algunos de Bolivia); etno-nacionalistas (Evo Morales, en Bolivia); populistas institucionales (Kirchner en Argentina); nacionalistas democráticas (López Obrador, en México) y “fascistas” o “facistoides” (Castro, Chávez, Humala en Perú). Por tal motivo el autor citado considera más apropiado referirse a “las izquierdas” para comprender las modalidades que presenta esta orientación en el escenario político sudamericano.

La etapa arrojó como un rasgo característico la aproximación política, comercial y financiera con el gobierno de Hugo Chávez. El acercamiento puede apreciarse desde dos niveles de análisis. En lo ideológico las orientaciones similares, pero no exactas, de ambas administraciones contribuyeron para la viabilidad de la relación. La adscripción, en determinadas cuestiones, a visiones cercanas a la izquierda o centro izquierda obró como un punto de contacto entre los respectivos gobiernos.

Empero las coincidencias en este plano no fueron absolutas y la comparación permite señalar diferencias de intensidad en el discurso de uno y otro mandatario. Así el líder venezolano adoptó una retórica de confrontación, enmarcada en una suerte de antiimperialismo, con respecto a la política internacional de los Estados Unidos. En cambio el ejecutivo argentino, a pesar de las críticas a los programas de tinte neoliberal, no pretendió ocupar un lugar antinómico frente a Washington.



En lo comercial y financiero Venezuela se convirtió en un socio destacado en esos años. La relación bilateral registró la realización de una serie de operaciones bilaterales que en algunos casos comprendió la articulación de áreas temáticas distintas. De esta manera el intercambio comercial incluyó la negociación con productos característicos de la estructura económica y la capacidad productiva de cada parte e involucró proyectos que combinaban desarrollo tecnológico y potencialidad industrial. Pero además Venezuela se convirtió en una fuente de financiamiento para el Estado argentino en una fase en la cual atravesaba dificultades para acceder al crédito externo.

¹² Mires, F., “Año electoral 2006. América Latina y sus tendencias políticas”, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Número 27, 2005, pp. 195-205.

De esta forma y a partir de distintos fundamentos Brasil y Venezuela constituyeron los vínculos preferentes del país en su penetración en Sudamérica. En esta dirección Morandé Lavin¹³ sostiene que:

“En el concierto regional, la inserción externa del gobierno de Kirchner ha privilegiado su acercamiento a Brasil y Venezuela en un afán de pragmatismo realista y latinoamericanista con el fin de contrarrestar la influencia de Estados Unidos y justificar la búsqueda de un apuesta política doméstica y regional coincidente con una lógica más nacionalista y de estado”.

d) Cuestiones energéticas y medioambientales incorporadas en la relación con otros actores sudamericanos

En el período también emergieron en algunos casos o se agudizaron en otros, situaciones que incluían aspectos energéticos o que presentaron cierta relevancia por su impacto medioambiental. Algunos de estos asuntos alcanzaron tal dimensión que ocuparon un lugar preferente en la agenda bilateral con otros países sudamericanos. Más aún, ciertos episodios de tensión en las relaciones con Estados vecinos se centraron en estos temas.

La relación con Chile tuvo que soportar la discrepancia originada en la discontinuidad que experimentaron las exportaciones argentinas de gas hacia ese país. Precisamente a fines de Marzo de 2004 se suspendió el suministro a Chile. Esta “racionalización” dispuesta por Buenos Aires fue interpretada por la dirigencia Chilena como un incumplimiento del “Tatado Gasífero”¹⁴ que constituye el instrumento que regula las respectivas obligaciones y contraprestaciones implicadas en el suministro de gas por parte de Argentina a Chile.

La gestión Kirchner rechazó aquella imputación de incumplimiento del convenio bilateral y acudió a la situación de crisis energética nacional para justificar las medidas adoptadas. Teniendo en cuenta ello, Maira¹⁵ considera que el suceso marca “una mirada distinta de los compromisos y los acuerdos internacionales y una dificultad para hacer una integración energética mejor”. Finalmente, la tirantez fue superada a partir de la determinación del Estado argentino de dejar sin efecto, en aquel momento, las reducciones en la provisión de gas a Chile. Sin embargo los envíos de gas sufrirían otras dificultades en Noviembre de 2006¹⁶ y en Mayo de 2007¹⁷.

¹³ Morandé Lavin, J. A., “Política Exterior de Chile y Argentina: Dos opciones Contemporáneas de Inserción Regional”, en Artaza Rouxel M. y Milet García P., *Nuestros Vecinos*, Santiago de Chile, Ril Editores, 2007, p. 43

¹⁴ “Condicionó el Presidente los envíos de gas a Chile”, diario *La Nación*, 15-03-2004.

¹⁵ Maira, L., “La integración del siglo XXI es como un gran camino con áreas pavimentadas y otras muy inhóspitas”, *Revista Foro Chile*, Número 21, 2006, p. 23

Por su parte el previsible arribo de Evo Morales a la presidencia de Bolivia y su anunciado discurso de nacionalización de los hidrocarburos despertó una serie de conjeturas e inquietudes sobre la posibilidad de que ese país pudiera comprometer el suministro de gas a la Argentina. Empero al poco tiempo de haber iniciado su mandato, el líder indígena, manifestó que no interrumpiría el abastecimiento de gas a la Argentina. La decisión, entre otros ámbitos, se expresó en el marco de la Cumbre de Iguazú en mayo de 2006, a la cual asistieron, además de Morales, Lula, Kirchner y Chávez.



Pero además de los conflictos y desencuentros, la variable energética integró, en algunos supuestos, acciones de cooperación y proyectos subregionales. Así, entre otras situaciones, Brasil suministró energía eléctrica a Argentina en marzo de 2004, lo que permitió normalizar los niveles de tensión eléctrica en el país en ese momento¹⁸. Asimismo en el período cobró difusión la posibilidad de construcción de un gasoducto regional entre Argentina, Brasil, Venezuela y Bolivia.

El mayor nivel de tensión por cuestiones medioambientales en las relaciones bilaterales con otro actor sudamericano lo aportó el conflicto surgido con Uruguay. La divergencia se originó con motivo de la instalación de fábricas de pastas de celulosa de capitales europeos (Botnia -Ence) sobre la margen oriental del Río Uruguay, en la localidad uruguaya de Fray Bentos. La preocupación de la dirigencia argentina, estimulada por la movilización de los pobladores de Gualaguaychú, se fundó en las lesivas consecuencias ecológicas que podía ocasionar la actividad industrial de las “pasteras”. En este sentido, el temido impacto ecológico implicaba un potencial consumo sobre dos recursos naturales de la zona comprometida: la madera y el agua.

... la variable energética integró, en algunos supuestos, acciones de cooperación y proyectos subregionales.

El conflicto atravesó por diversas fases: i) en un momento inicial se caracterizó por su reducida exposición; ii) luego, debido principalmente a las

¹⁶ “La protesta de petroleros afectó las exportaciones de gas a Chile”, diario *La Nación*, 15-11- 2006.

¹⁷ “La Argentina interrumpió el envío de gas a Chile”, diario *La Nación*, 28-05- 2007.

¹⁸ “Emergencia Energética. Tras el auxilio de Brasil, se normalizó la tensión eléctrica”, diario *Clarín*, 30-03-2004.

movilizaciones de repudio y resistencia de parte de la población de Gualeguaychú, adquirió difusión generalizada en la opinión pública nacional e internacional; iii) finalmente ante la invariabilidad de la situación y la intransigencia en sus posturas de los respectivos gobiernos de Argentina y Uruguay, el problema ingresó en una instancia de tensión.

A su vez la diversidad de actores involucrados y la propia evolución de la cuestión determinó que el conflicto abarcara diferentes ámbitos de acción: i) el terreno político – diplomático, ii) el nivel jurídico internacional; iii) y el espacio de la protesta, encabezada por la sociedad civil argentina y, especialmente, de Gualeguaychú y de la provincia de Entre Ríos, complementada con el accionar de las ONG's y otras entidades comprometidas con el resguardo del medio ambiente. Esto contribuyó además a la concurrencia de perspectivas diferentes incluso por parte de los agentes situados en un mismo plano de actuación. Así Greenpeace y los Asambleístas a pesar de desplegar actuaciones conjuntas atravesaron etapas de distanciamiento¹⁹.

La discrepancia, que no logró dirimirse durante este ciclo, constituyó una cuestión en la cual la diplomacia kirchnerista no generó mayores avances. Precisamente ante la imposibilidad de superar la diferencia mediante el diálogo, el Estado argentino sometió la cuestión a conocimiento de la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Pero además configuró un tópico en el cual pudo apreciarse con mayor nitidez la influencia que ejercieron la conveniencia y el oportunismo de los criterios políticos domésticos sobre algunos términos y posiciones de la inserción externa de este ciclo.

V.- Últimas consideraciones

Un contexto definido por complejos condicionamientos acompañó la inserción externa del país durante la presidencia Kirchner. El abordaje y el tratamiento de muchos de estos factores resultaron postergados desde la gestión Duhalde. Sin embargo esta última administración describió los primeros indicios de cambio respecto de los ejes que dominaron las relaciones externas del país desde la década del noventa.

Justamente a partir de la continuidad o profundización de algunos de los lineamientos introducidos por el duhaldismo y la incorporación de aspectos

¹⁹ Catsillo Aragañaras, L. F., “Globalización, integración e inversiones extranjeras. El conflicto de las papeleras sobre el Río Uruguay”, *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, 2009.

propios, la dirigencia kirchnerista procuró vincular el país con el mundo y, por lo tanto, también enfocar y resolver los factores que restringían ese propósito.

Pero además algunos de estos condicionamientos ejercieron su influencia en el diseño de la política externa del período y en los términos y tonos impresos a determinados tópicos. De este modo el tratamiento de algunos condicionamientos resultó funcional a la conformación del estilo y del perfil externo del gobierno.

En una etapa marcada por el propósito y la necesidad de recuperación, el modo en que el gobierno afrontó estos factores restrictivos e igualmente las respuestas o reacciones generadas ante los mismos, proporciona un elemento útil para ponderar y valorar la política exterior del kirchnerismo. ■

VI.- Referencias

- ARCE, A., “La crisis del 2003 en las relaciones hispano-argentinas: Néstor Kirchner y su modo de neutralizar las posibles respuestas del gobierno español”, *Agenda Internacional*, Año 1, Número 1, 2004.
- CASTILLO ARGAÑARAS, L. F., “The State of Necessity as International Defense Raised by a State Undergoing a Financial Crisis. A Case Study”. En *Transnational Dispute Management*, Volume 4, Issue 4, 2007.
“Globalización, integración e inversiones extranjeras. El conflicto de las papeleras sobre el Río Uruguay”, *XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)*, 2009.
- DUHALDE, E., *Palabras del presidente de la Nación, doctor Eduardo Duhalde, ante la Asamblea Legislativa*, 01-01-2002.
- JURI, D., “Chacho renunció con críticas y De la Rúa dice que no hay crisis”, diario *Clarín*, 07-10-2000. Disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2000/10/07/p-00315.htm> Fecha de consulta: 24-11-2010.
- MAIRA, L., “La integración del siglo XXI es como un gran camino con áreas pavimentadas y otras muy inhóspitas”, *Revista Foro Chile*, Número 21, 2006, pp.19- 24.
- MIRES, F., “Año electoral 2006. América Latina y sus tendencias políticas”, *Revista Venezolana de Ciencia Política*, Número 27, 2005, pp. 195-205.
- MORANDÉ LAVIN, J. A., “Política Exterior de Chile y Argentina: Dos opciones Contemporáneas de Inserción Regional”, en Artaza Rouxel M. y Milet García P., *Nuestros Vecinos*, Santiago de Chile, Ril Editores, 2007, pp. 33-50.
- RAPOPORT, M y SPIGUEL, C., *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2005.
- SERRAFERO, M. D., “Vicepresidencia efímera y ruptura anunciada: el caso de la Alianza”, *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas*, 2007, pp. 5 - 31
- TOKATLIÁN, J. G., “Hacia la definición de una política exterior”, *Síntesis*, año 10 N° 25, 2002, pp. 16-21.