

Contexto Internacional

36

ABRIL
JULIO
2013
AÑO 13

EDICIÓN ESPECIAL

RECUPERANDO NUESTRO LUGAR EN EL MUNDO

*Diez años de
política exterior autonómica*



Índice

| | |
|---|-----------|
| Introducción | 1 |
| <i>Emilio Ordoñez</i> | |
| Historias de Patria Grande: Multilateralismo e Integración en la Década del Kirchnerismo | 4 |
| <i>Por Luciana Rodríguez, Maricruz Scotta y Fabián Vidoletti</i> | |
| Que el Norte sea el empleo | 14 |
| <i>Por Fermín Oyarzabal</i> | |
| El retorno del Sur a la Política Exterior Argentina | 21 |
| <i>Por Carla Morasso</i> | |
| Argentina y Asia-Pacífico: Una relación que se intensifica | 25 |
| <i>Por Cecilia Rubio</i> | |
| El nuevo patrón de inserción comercial: diversificación, industrialización y superávit | 35 |
| <i>Por María Celina Calore</i> | |
| Una década ganada, por Todos | 41 |
| <i>Por Germán Martínez y Cristian Nieto</i> | |
| Argentina ante la Crisis Financiera Mundial | 47 |
| <i>Por Agustín Martoglio</i> | |
| La “Cuestión Malvinas” en la Política Exterior kirchnerista | 58 |
| <i>Por Luciano Herrero</i> | |
| Carrera al Polo Sur | 68 |
| <i>Por Rafael Pansa</i> | |
| Del nunca más al nunca menos: una década ganada para los Derechos Humanos | 75 |
| <i>Por Bernardina Spila e Imanol Barrangú</i> | |
| Evolución del desarrollo humano en Argentina | 82 |
| <i>Por Javier Biloni</i> | |
| Entrevista a María del Carmen Squeff: “Diez años de cambio y revolución en la Política Exterior Argentina” | 90 |
| <i>Por Paula Martín</i> | |



PRÓLOGO

CONTEXTO INTERNACIONAL

Edición Especial

Año 13 N° 36 / Abril -Julio de 2013

COORDINACIÓN GENERAL CEPI

Cecilia Rubio

DIRECTOR EDITORIAL

Germán Martínez

CONSEJO EDITORIAL: Luciano Herrero, Carla Morasso, Juan Pablo Mordini, Emilio Ordóñez, Juan Ignacio Percoco, Cecilia Rubio

STAFF: Pedro Arrospeigaray, Imanol Barrangú, Graciela Capisano, Victoria Cerrano, Carla Chernomordik, Fabian Drisum, Román Fellipelli, Matías Ferreira, Paula Liveratore, Agustina Lovera, Agustina Marchetti, Paula Martin, Rocio Novello, Rafael Pansa, NabihYussef, Priscila Pretzel, Luciana Rodríguez, Maricruz Scotta, Dana Valdano, Romina Viale, Fabián Vidoletti.

CONTEXTO INTERNACIONAL (ISSN 1851-7900) es una publicación del **CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES** perteneciente a la **FUNDACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN FEDERAL**

FUNDACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN FEDERAL: Entre Ríos 583 1° piso dpto. B CP 2000 - Rosario - Santa Fe - Argentina.

Tel/Fax: (54) (0341) 440-0925 / 440-8968

E-mail: cepi@funif.org.ar
rosario@funif.org.ar
URL: <http://www.fundamentar.com>

¿Qué significan 10 años en la historia política de un país?

La famosa respuesta de Mao Tse Tung al ser interrogado en los años `70 sobre las consecuencias de la Revolución Francesa en el mundo moderno – “todavía no pasó suficiente tiempo”- puede dar la impresión de que aquella pregunta carece de sentido. No obstante ello, y dejando de lado la visión de largo trecho propia de la cultura oriental, es innegable que existen de tanto en tanto coyunturas excepcionales en la historia política de un país que no respetan la lógica de los tiempos cortos de la historia.

Esas coyunturas no surgen por generación espontánea, y cuando las tensiones incubadas a lo largo del tiempo estallan, producen demarcaciones históricas que afectan el curso futuro de toda la acción política de un país. En el caso argentino, la debacle política, económica y social del año 2001 representó ese punto de quiebre a partir del cual pueden encontrarse los fundamentos para las políticas adoptadas en los años siguientes.

En este sentido, si la elección de Néstor Kirchner en 2003 fue la expresión política de la voluntad de la sociedad para retomar al Estado -cuyas capacidades se habían visto erosionadas a partir de los efectos de 2001- como actor central en la construcción y ejecución de la agenda política interna, la victoria de Cristina Fernández de Kirchner en 2007 supuso la voluntad de continuar y expandir el rol del Estado no sólo en el plano interior, sino también en su acción exterior.

Esto involucró el tránsito desde un marco político donde la implementación de una estrategia de política exterior se supeditó a los imperativos de la crisis económica en el plano interno, hasta un escenario donde nuestro país pudo aprovechar los beneficios de su recuperación económica para delinear y estructurar una orientación de política exterior definida.

Por ello, la presente edición especial de Contexto Internacional estará dedicada a analizar el trayecto desde aquel escenario caótico a nivel interno hasta el presente de una Argentina activa en el plano internacional, dando cuenta la evolución de los principales ejes de la política exterior argentina en la última década.

Esta evolución es producto de una lectura atenta de las fuerzas que hoy promueven un cambio sistémico a nivel internacional. En este sentido, no solo en nuestro país se experimentaron vaivenes. El escenario internacional de una década atrás cuenta con pocos puntos de contacto con este presente de un Norte sumido en la peor crisis económica y social desde los años '30.

Una crisis que viene acompañada por el surgimiento de nuevos protagonistas a nivel mundial y que dan cuenta no sólo de un corrimiento del eje de poder tradicional atlántico hacia el Océano Pacífico, sino que también expresa un proceso en el cual los países emergentes adquirieron mayor participación en el entramado económico internacional y, por ende, reclaman mayores cuotas de decisión en diversos organismos y foros, sean los tradicionales como Naciones Unidas o los de más reciente creación, como el grupo BRICS.

La Argentina fue capaz de apoyar y acompañar dicho proceso de cambio, asumiendo en algunos casos un protagonismo impensado en tiempos de crisis. Algunos ejemplos servirán de recordatorio. Es moneda corriente la crítica al papel de los organismos de crédito en la crisis europea, pero fueron Argentina y Brasil los pioneros en esta crítica mediante el replanteo y cuestionamiento de la relación y las políticas aplicadas por el FMI y el Banco Mundial, manteniendo esta línea discursiva hasta hoy día también en cuanto al papel de los "fondos buitres", en el cual nuestro país constituye un caso paradigmático.

Contrariamente al esquema de relacionamiento bilateral y alineamiento irrestricto con Estados Unidos de los años '90, nuestro país fue protagonista en la conformación de esquemas de integración económica y política a nivel regional como MERCOSUR o UNASUR, así como también profundizó los llamados "vínculos no tradicionales" con nuevos actores a partir de su creciente perfil en foros como el G-20.

Por último, pero no menos importante, Argentina ha aprovechado la reputación internacional con que cuenta en los temas de promoción y defensa de los derechos humanos para estimular su desarrollo a nivel internacional, y ha transformado su reclamo histórico por la soberanía de las Islas Malvinas, de una cuestión bilateral a una causa apoyada no sólo por la región en su conjunto -incluso por países angloparlantes- sino también a nivel global, con el apoyo de actores de peso como Rusia o China.

Esta enumeración nos habla de dos puntos que suelen ser puestos en discusión muy a menudo. En primer término, suele referirse a la ausencia de política exterior por parte de nuestro país. En este sentido, los temas de desendeudamiento, integración regional y promoción de los derechos humanos, sumado al tema Malvinas y a la vinculación con actores no tradicionales, generalmente son entendidos como políticas aisladas y reactivas, carentes de una coherencia interna que las hilvane.

Estas críticas se atribuyen a una concepción tradicional del sentido de las vinculaciones externas de nuestro país, apegadas al llamado "esquema triangular" con los Estados Unidos y Europa como actores privilegiados. En realidad, aquellos temas marcan más bien la voluntad de mayores márgenes de autonomía nacional en el marco de un mundo interconectado a todo nivel, y es esa misma voluntad la que provee a la orientación exterior actual de la Argentina de dicha coherencia. Es decir, existe una idea de política exterior, y una agenda estructurada en torno a esa idea.

Esto nos lleva al segundo punto: el de la autopercepción de nuestro país. Todavía existen sectores que parangonan el carácter periférico de nuestro país con un pasado idealizado que data de dos siglos atrás, enmarcado en el proyecto nacional de la Generación del '80 y traducido en el mote de "Argentina potencia". Este discurso no es inocente ni solamente nostálgico. No sólo remite a una remembranza por retomar las relaciones tradicionales arriba mencionadas, sino que también da cuenta de un esquema basado en una división de trabajo internacional en la que nuestro país se constituya nuevamente en el granero de las grandes potencias, enmarcado en la ausencia relativa de vinculaciones regionales que proponía el sistema internacional de aquella época.

Hoy por hoy no hay Estado que sobreviva por sí mismo en la arena internacional, y esto adquiere mayor relevancia en países emergentes como la Argentina. Lejos de un esquema concurrencial entre Estados propia del más puro realismo, su carácter "periférico" sirve como estímulo para establecer lazos de mayor cooperación y complejidad con otros emergentes, no sólo en la búsqueda de complementariedad económica, sino también de aumentar el valor agregado de sus economías mediante la transferencia de conocimientos y tecnologías, persiguiendo mayor autonomía relativa y mayor igualdad con los actores centrales. A esto ha apuntado la política exterior llevada adelante en

los últimos diez años.

Por todo ello, el título que da sentido a esta edición de Contexto Internacional no es caprichoso. De lo que realmente se habla aquí es de cómo la Argentina ha retomado sus vínculos con el mundo luego de una crisis que amenazó con disgregarla y que condicionó sus márgenes de acción al punto de poner en juego su soberanía. Esa búsqueda de autonomía y cooperación está direccionada, justamente, por la voluntad de recuperar genuinamente nuestro lugar en el mundo. Más allá de un título, esta frase constituye, en definitiva, el principio rector de una década de política exterior.

EMILIO ORDOÑEZ
Consejo Editorial

HISTORIAS DE PATRIA GRANDE: MULTILATERALISMO E INTEGRACIÓN EN LA DÉCADA DEL KIRCHNERISMO

Por Luciana Rodríguez,
Maricruz Scotta y
Fabián Vidoletti

Resumen

Este artículo se propone recorrer en algunas páginas el acontecer reciente en materia de Política Exterior Argentina poniendo el énfasis en la revalorización del multilateralismo y la integración Latinoamericana. Intentará desandar entonces, el camino recorrido por Argentina en los últimos diez años en materia de cooperación e integración. Resaltando su participación tanto en MERCOSUR, CELAC Y UNASUR entendiendo que ha tenido y tiene una presencia activa en cada uno de estos foros y organismos regionales. Se destacarán además, algunos de los hechos más relevantes acontecidos en la última década que dan cuenta de la apuesta por parte del gobierno argentino a revalorizar el multilateralismo a fin de lograr una mayor democratización de la arquitectura financiera y política internacional.

Es difícil explicar el resultado sin conocer el inicio, la trastienda, el cúmulo de anécdotas y decisiones que fueron forjando un camino de convencimiento que ya, a estas alturas, ha trascendido a sus iniciadores. También se hace complejo tomar dimensión de los desafíos afrontados —y en muchos casos largamente superados— sin tomar en consideración el vínculo humano que supo tejer un conjunto de líderes políticos quienes se atrevieron a superar naturales desconfianzas y apostar a un proyecto colectivo que transformaría el mapa político de América Latina y el lugar que ésta ocupa en el mundo.

La relación que supieron tejer Lula da Silva, Hugo Chávez y Néstor Kirchner, en el ahora lejano 2003, está plagada de anécdotas. Sus historias siempre tuvieron altas cuotas de emoción. Nunca faltó el humor, la complicidad, la química personal entre ellos. Esas variables de la personalidad —que pueden estar o no, pero que hoy, al no estar presentes, se valoran mucho más— alimentaron un acuerdo estratégico profundo entre países con economías convergentes y complementarias.

El venezolano solía recordar cuándo y cómo comenzó a prestar atención a ese argentino de apellido raro que llegó a presidente en el 2003. Kirchner tenía el apoyo de Luiz Inácio Lula Da Silva desde antes del ballottage, aunque la segunda vuelta entre Kirchner y Menem nunca llegó a realizarse. Chávez empezó a mirar con interés a Kirchner tras una advertencia oportuna del líder cubano Fidel Castro. “La primera cumbre a la que asistimos Fidel y yo fue en Brasil y él me dijo, como buen lobo de mar: ‘Chávez, échale un ojo a Kirchner’, pronunciando fuerte la CH”, contó Chávez. La expectativa se vio confirmada pocos años después, cuando los jefes de Estado coincidieron en Mar del Plata en la Cumbre de las Américas de 2005. Allí nació el mito de los “tres mosqueteros”, en alusión a la tenaz resistencia al ALCA protagonizada por Kirchner, Lula y Chávez.

Las anécdotas de aquella Cumbre, que estuvo precedida por durísimas negociaciones con la Secretaria de Estado Condoleezza Rice al teléfono, alimentaron la historia —el mito— de esta parte del continente. “Recuerdo a Néstor gigante [rememoraba Chávez], aquel hombre que se agigantó ante nosotros allá, en Mar del Plata. Recuerdo una frase que dijo delante de Bush en plena reunión: ‘Aquí no vengan a patotearnos’ —esto frente al nerviosismo de algunos de sus funcionarios (como Alberto Fernández y Roberto Lavagna, hoy en la oposición) —. Todo porque Estados Unidos intentaba imponer el ALCA a toda costa. En ese debate —

una “verdadera batalla”, según Chávez– Kirchner lo llamó aparte y le planteó una estrategia para desgastar a Bush. “*le daré la palabra a ti que hablas mucho, y así lo hizo*”. El propio Chávez se reía al recordar que el agotamiento ante los discursos interminables fue clave en la negociación. “*Vamos a ganarles a estos tipos por cansancio*”, fue la frase que activó la estrategia. “*Me sorprendió con un ‘tiene la palabra el presidente Chávez’. Y ahí empecé yo con el dale y dale para desgastar al adversario. Hasta que Bush se paró y se fue*”. “*A Bush no le gustaba que me diera la palabra, no se aguantaba y se iba al baño*”, reconstruiría luego Chávez al repasar el debate sobre el libre comercio hemisférico.

En otra oportunidad recordó el episodio en Villavicencio, Colombia, en la intervención durante la (fallida) liberación de rehenes en manos de las FARC, poco tiempo después que Kirchner finalizase su mandato. Por teléfono, “*Cristina me dijo: ‘¿tú con esa chompa (campera) tricolor no tienes calor? Y el otro (Kirchner) con esa corbata azul. ¡Parecen dos locos!’*”, contó. Kirchner le había pedido de regalo esa campera a Chávez. Se la envió después con una carta. “*Te envió la chaqueta tricolor, esa que junto a tu corbata bonaerense llevó en la distancia a nuestra querida Cristina a darse cuenta de una gran verdad: Parecen dos locos*”, dijo y Chávez remató el recuerdo con un: “*Sólo que ella también es otra loca. Somos los locos que se atrevieron*”.

Otro momento clave llegó con el nombramiento de Kirchner, ya ex presidente, como primer Secretario General de UNASUR. El bloque regional tuvo que intervenir ante las amenazas de guerra que se cruzaban Venezuela y Colombia tras el asesinato de Raúl Reyes, dirigente de las FARC, en territorio ecuatoriano. La mediación de Kirchner hizo posible la firma del Acuerdo de Santa Marta, firmado por los cancilleres de Chávez y Álvaro Uribe, el halcón de la derecha continental. En el camino también se le deben sumar los episodios de las frenéticas gestiones realizadas por la presidenta Cristina Fernández para que la UNASUR se reuniese de emergencia y enviase una señal política inequívoca para evitar el triunfo del golpe de Estado en Ecuador en el 2010. O cuando las gestiones del bloque ayudaron a calmar las ansias secesionistas de Santa Cruz de la Sierra en la Bolivia de Evo Morales. A ellos se les deben sumar, para ser justos con la historia, los fracasos en evitar los derrocamientos de los presidentes de Honduras, Manuel Zelaya, y de Paraguay, Fernando Lugo.

Historias de triunfos, de fracasos, de enormes avances y enseñanzas en el proceso de construcción de una América Latina unida bajo una misma voz más allá de las diferencias ideológicas coyunturales entre algunos de sus líderes. Un proceso que ha hecho de la integración y la concertación política un estandarte y del multilateralismo una herramienta irrenunciable a la hora de encontrar terrenos comunes desde los cuales superar los obstáculos y las dificultades.

Repensando la integración comercial

Desde su constitución formal a partir del Tratado de Asunción de 1991, el MERCOSUR había sido un instrumento desde el cual se habían plasmado a escala regional las políticas neoliberales que en cada uno de sus miembros se venían implementando con mayor o menor profundidad. Imaginado en 1985 por los presidentes de la Argentina, Raúl Alfonsín, y de Brasil, José Sarney, como un medio para superar históricas rivalidades, un área en donde el aumento de los vínculos comerciales obrase como excusa para dejar atrás toda clase de desconfianza, se convirtió en la década del noventa en el reflejo de un estilo de integración que sólo priorizaba los negocios y perdía de vista todo el potencial de su dimensión político-estratégica.

Precisamente, durante el periodo que abarca la década del noventa y el inicio del nuevo siglo, la planificación de las políticas domésticas, la proyección internacional de los países de la región y el compás de la integración latinoamericana estuvieron signados por la impronta neoliberal. Esto significó que los esfuerzos de cooperación realizados en esos años quedaron sujetos a los condicionamientos impuestos por el regionalismo abierto. Dicho concepto se entiende como un movimiento de largo plazo en dirección al libre comercio apuntando a reducir la discriminación intrarregional y establecer reglas flexibles de acceso (CEPAL, 1994). En lo que a América del Sur –y a la Argentina– respecta, ocurrió que la nueva ola de acuerdos preferenciales adoptó de forma preponderante el formato de la unión aduanera. En efecto solo Chile desarrolló una política sistemática de negociación de acuerdos bilaterales de libre comercio con socios de dentro y fuera de la región. (Bouzas, da Motta Veiga, Ríos, 2008:321).

Es decir, el MERCOSUR surge en un contexto de evolución hacia el regionalismo abierto, el cual tuvo en su base fundamental la aplicación de las políticas neoliberales. Este entorno estuvo marcado por un importante impulso y apoyo a los procesos de liberalización de los mercados internos de bienes y servicios, así como de factores de la producción, en combinación con aperturas unilaterales al resto del mundo, elementos que marcaron profundamente el accionar del bloque. Ese contexto explica la funcionalidad de este proyecto con el neoliberalismo en la medida en que manifestaba explícitamente su no incompatibilidad con otros proyectos tales como el ALCA, tratados de libre comercio bilateral o birregionales (como el caso del que se intentó plasmar con la Unión Europea), e incluso las negociaciones en el marco de la OMC. En definitiva, el MERCOSUR fue visto implícitamente como una plataforma para enfrentar con mayor fuerza dichas negociaciones y, a la vez, para crear las condiciones necesarias para facilitar la profundización de las reformas neoliberales. Es por ello que, tradicionalmente, los objetivos fundamentales del bloque

se han visto expuestos a los riesgos y dilemas asociados a todo proceso guiado casi exclusivamente por la mano del mercado.

Tras la debacle del neoliberalismo a finales de 2001, comenzó a abrirse un espacio para repensar el esquema de la integración económica a partir del arribo, primero de Lula a la presidencia de Brasil y, pocos meses después, de Néstor Kirchner a la de la Argentina. Probablemente, el principal cambio que se haya producido en el seno del bloque respecto del periodo 1991-2003 sea el cambio en el modelo de acumulación desde uno comercialmente aperturista y estructurado alrededor de la renta financiera a otro que apunta al desarrollo del sector productivo por lo que, al mismo tiempo, se protegía a los sectores considerados clave para el desarrollo económico de los países del bloque. Este cambio de modelo implicó en los hechos que los acuerdos e intercambios comerciales con países y regiones fuera del bloque fuesen por el camino de apuntalar dicho modelo y no de permitir el ingreso irrestricto de productos que compitiesen con la industria local en condiciones desventajosas para estas últimas. Por el contrario, a lo que se apuntó principalmente fue a la firma de acuerdos con economías convergentes o complementarias, que reforzaban el camino del crecimiento y la inversión en determinados sectores productivos.

De la misma manera, hacia el interior del bloque, se buscaron mecanismos para superar el esquema anterior en el que los principales beneficiarios del MERCOSUR eran los grandes negocios y, tras el proceso de desindustrialización vivido en la Argentina, también se intentó disminuir los roces por cuestiones de competencia que comenzaban a hacerse habituales una vez que ese proceso comenzó a revertirse. A esto se le sumó que la Argentina tuvo para el año 2005 un déficit de 3.676 millones de dólares en su balanza comercial con Brasil, casi el doble que en 2004. La principal herramienta negociada por Argentina y Brasil para paliar esta situación fue el Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC). Este mecanismo, negociado a lo largo de todo un año, habilita a cualquiera de los dos países a aplicar una salvaguarda en caso de que una subida de las importaciones desde el otro socio perjudique a su industria local. Por aquellos días se decía sobre el MAC: *“El reciente Protocolo Bilateral suscrito entre la Argentina y Brasil para posibilitar la adaptación competitiva de aquellos sectores que deben llevar a cabo un importante proceso inversor en aras de cerrar la brecha de productividad abierta con el país vecino durante los '90, es, de hecho, la medida más relevante en beneficio de la reindustrialización acordada en el MERCOSUR –pero de efecto universal– desde el derrumbe de la convertibilidad”*.¹ El entonces Canciller de Brasil, Celso Amorim, explicaba la necesidad de establecer este mecanismo afirmando que *“la Argentina tiene que tener su espacio para reindustrializarse”*.

El MAC prevé la aplicación de contingentes arancelarios con preferencia plena y un gravamen equivalente al 90% del arancel externo común para las importaciones excedentes durante un periodo de tres años (prorrogable por un año más). Asimismo, establece que el Estado que ponga en marcha estas medidas de protección deberá llevar adelante un Programa de Adaptación Competitiva a través del cual el Estado se comprometerá a estimular el desarrollo del sector mediante promoción comercial, apoyo financiero, programas de diseño, etc., en tanto que el sector privado deberá llevar a cabo inversiones para mejorar la competitividad de la actividad.

La segunda medida de enorme trascendencia tomada entre los socios del bloque fue la adopción de un Código Aduanero del MERCOSUR. La misma se materializó durante la cumbre realizada en San Juan en agosto de 2010. En esa oportunidad, los mandatarios manifestaron exultantes la trascendencia de ese logro: *“El espacio del MERCOSUR es algo mucho más amplio que una unión aduanera, es un espacio político de diálogo y entendimiento [...] Felicito a Uruguay, Brasil, Paraguay y a nosotros, los argentinos, ya que hemos hecho un gran esfuerzo por llegar a este acuerdo, al que muy pocos creían que podíamos arribar”*, dijo entonces la Presidenta, que cerraba así con un logro de enormes proporciones su presidencia pro t mpore.

¿Por qué es importante la aprobación de un Código Aduanero del MERCOSUR? Lo es no sólo porque la demarcación de un territorio aduanero único, donde sea indistinta la introducción o salida de mercaderías por cualquier puerto y/o aeropuerto del MERCOSUR, permite la aplicación de una legislación aduanera común, sino que también brinda seguridad jurídica y transparencia a los operadores de la región, unifica el tratamiento otorgado a la mercadería y optimiza los procedimientos que deben llevar a cabo los servicios aduaneros, tendiendo, así, hacia el camino a la facilitación del comercio internacional propiciada por la Organización Mundial del Comercio. Al mismo tiempo, este cuerpo normativo también contribuye a generar un clima favorable para que las empresas de la región, en el nuevo escenario económico internacional, adopten decisiones conjuntas orientadas a promover la transformación productiva y a que el MERCOSUR concluya con éxito negociaciones de acuerdos comerciales con otros países o bloques regionales.

En términos de normativa comercial, a partir la adopción de este Código Aduanero, el MERCOSUR salió de una *“larga siesta”*

1- MARTINEZ, Fernando, *“El Mecanismo de Adaptación Competitiva, Un Buen Instrumento para la Reindustrialización”*, en diario El Cronista Comercial, 20 de febrero de 2006. Disponible en: <http://www.cronista.com/impresageneral/El-mecanismo-de-adaptacion-competitiva-un-buen-instrumento-para-la-reindustrializacion-20060221-0057.html>

desde la aprobación en Ouro Preto –en el año 1994– del arancel externo común, toda vez que el dictado de esta norma, junto con los compromisos asumidos para la implementación de la eliminación del doble cobro del AEC y la distribución de la renta aduanera, constituyen el impulso renovador que necesitaba el bloque regional para su definitiva consolidación y avance.

Muestra clara de ello es el entusiasmo que paulatinamente se ha ido generando en varios países del Cono Sur por incorporarse al bloque como miembros plenos. El primero de ellos en hacerlo efectivo fue Venezuela, quien se convirtió en el primer país en sumarse plenamente al bloque desde su creación. La membresía venezolana no fue un camino sencillo. Desde su aprobación por parte de los mandatarios de los países miembros en el año 2006, el paso siguiente era su ratificación por los respectivos poderes Legislativos. En Argentina, Brasil y Uruguay ese proceso se cumplimentó con mayor o menor dificultad. El obstáculo insalvable fue el Congreso paraguayo que, dominado por el conservador Partido Colorado, no estaba dispuesto a aceptar el status de la Venezuela de Chávez como miembro pleno. Durante los seis años siguientes este fue un escollo insuperable. A lo largo de todo ese periodo, los líderes políticos intentaron convencer al Congreso paraguayo de la importancia de aprobar el ingreso pleno de Venezuela. La presidenta Cristina Fernández insistió en numerosas ocasiones en el argumento de que la incorporación de Caracas cerraría la ecuación energética del bloque regional y permitiría prácticamente su autoabastecimiento en esta materia.

Este estancamiento se rompió desde el momento en que se produjo el golpe de Estado parlamentario en contra del presidente Fernando Lugo, el cual fue destituido en una parodia de juicio político –que se resolvió en 24 horas– en junio de 2012. Una semana después de la destitución del mandatario paraguayo, en una Cumbre en la ciudad de Mendoza, se formalizó la suspensión de los derechos que le caben a Paraguay como Estado miembro del MERCOSUR hasta que se produjese la restitución de la democracia. Este hecho les permitió a los tres miembros restantes formalizar la incorporación de Venezuela como miembro pleno en una Cumbre extraordinaria celebrada en Brasilia el 31 de julio de 2012.

En el marco de la celebración de nuevos comicios presidenciales en Paraguay, el presidente electo Horacio Cartes había dicho, antes y después de los comicios generales de abril, que “*Venezuela ya está dentro del MERCOSUR*”, descartando totalmente una oposición de su país, al menos desde el Poder Ejecutivo. Luego del triunfo electoral cuando fue consultado por los periodistas internacionales sobre este tema prometió que “*haría todo lo posible para que el país vuelva a integrar el bloque*”, además de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), lo que básicamente significa aceptar la situación de Venezuela como socio pleno del MERCOSUR. Algunos senadores cercanos al futuro gobernante plantean una postura favorable respecto a aceptar el ingreso de Caracas como moneda de cambio para lograr la gobernabilidad. Esto se debe a que esta es una de las condiciones que estableció el Frente Guasú para realizar un pacto con los colorados que le permita a la Asociación Nacional Republicana (el Partido Colorado) obtener la presidencia del Senado, ya que no tienen mayoría propia en esta Cámara.

Queda aún por escribirse una página respecto de esta historia. Sin embargo, el ingreso pleno de Venezuela al MERCOSUR ha vuelto, sin dudas, mucho más atractivo al bloque regional en términos tanto comerciales como políticos. Incluso, desde la incorporación de la República Bolivariana, tanto Bolivia como Ecuador han hecho públicas sus intenciones de solicitar su membresía al MERCOSUR lo cual seguramente será objeto de nuevos desafíos y complejas negociaciones para que tales ampliaciones puedan producirse.

Un espacio para la política

Pero más allá de los avances concretos en el ámbito del MERCOSUR, existía una dificultad estructural para un diálogo político más amplio y de fondo: al ser concebido como bloque comercial, el MERCOSUR no abría el juego para el diálogo político con aquellas naciones del Cono Sur que no formasen parte del mismo. Aún más, el único espacio para el diálogo político continental, la OEA, había sido casi siempre el instrumento preferido de los Estados Unidos para imponer sus intereses en la región los cuales, en la mayoría de los casos, no coincidían con las prioridades de las naciones del Sur. Y si quedaban dudas al respecto, ahí estaba la Cumbre de las Américas de Mar del Plata para reforzar el argumento.²

En un contexto en el cual los principales países de la región vivían un momento de fuerte sintonía política y en el cual existían algunos desafíos concretos en materia social y de seguridad, parecía un paso lógico conformar un espacio nuevo en el cual los problemas de la región intenten ser afrontados y solucionados por sus integrantes, sin la injerencia de intereses ajenos a ella. El primer paso se dio en la 3ª Cumbre de Presidentes de América del Sur celebrada en Cusco en el 2004 en la que, Lula y su canciller capitanearon la iniciativa, a partir de la sugerencia del entonces presidente peruano, Alejandro Toledo, de lo que se daba en

2- El mecanismo de Cumbres de las Américas que se realizan cada cuatro años está inserto en la estructura de la OEA. De hecho, durante el periodo de tiempo entre cumbres, el Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres que funciona dentro del marco de la OEA es el encargado de supervisar la implementación de las decisiones adoptadas en las cumbres.

llamar Comunidad Sudamericana de Naciones. La misma se proponía conformar un bloque unitario sobre la base de un destino común que le permitiese a Sudamérica tener peso y relevancia a nivel internacional y negociar en mejores condiciones. Se trató de un primer paso en el cual, a diferencia de lo que después constituyó la UNASUR, intentaba presentarse como la convergencia entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones. Por eso mismo, aparecía como una ampliación a gran escala de los espacios de integración económica y comercial ya existentes.

Precisamente por lo ambicioso de sus objetivos económicos y comerciales, la iniciativa generó desconfianza entre algunos de los mandatarios de la región, principalmente Chile y la Argentina. No obstante, se siguieron buscando alternativas al proyecto. Las conversaciones derivaron en la Cumbre en la ciudad boliviana de Cochabamba en el año 2006 en la que se puso la piedra fundamental de la Unión Sudamericana, la cual terminó por ver la luz dos años más tarde en la Reunión Extraordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión de Naciones Sudamericanas celebrada en Brasilia en el año 2008. Allí los líderes de las 12 naciones sudamericanas aprobaron el Tratado Constitutivo del bloque.

En una parte de su texto puede leerse: *“La Unión de Naciones Suramericanas tiene como objetivo construir, de manera participativa y consensuada, un espacio de integración y unión en lo cultural, social, económico y político entre sus pueblos, otorgando prioridad al diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, el financiamiento y el medio ambiente, entre otros, con miras a eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social y la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías en el marco del fortalecimiento de la soberanía e independencia de los Estados”*.³

La hora de la *“Sudamérica Grande”* fue saludada con enorme entusiasmo por los líderes de la región, pero vista con escepticismo acerca de los efectos políticos reales que podría imprimir en sus vínculos intra e interregionales. ¿Sería UNASUR un intento fallido más? ¿Sería una nueva excusa para que las vociferaciones sanmartinianas o bolivarianas tuviesen ecos sin efectos concretos? ¿Podría la UNASUR integrar a una región marcada por gigantescos desafíos? Estas eran sólo algunas de las preguntas retóricas que poblaban los análisis por aquel entonces.

No tuvo que pasar demasiado tiempo para que varias de estas preguntas tuviesen respuesta contundente. Casi como si se tratase de una prueba establecida a tal efecto, la primera Cumbre de la UNASUR tuvo el carácter de una Cumbre de emergencia. El 15 de septiembre de 2008, la Presidenta Pro Témpore Michelle Bachelet tuvo que convocar con carácter de urgente a una Cumbre para tratar la crisis política boliviana. Los mandatarios ofrendaron su primer acto comunitario dando un cerrado apoyo al Gobierno boliviano golpeado por un intento secesionista.⁴

Pero no sólo se trató de una cuestión declarativa, la cual en sí misma ya tiene un peso importante como acción política; significó también un acompañamiento explícito al gobierno de Evo Morales a partir de la puesta en marcha de una comisión investigadora de la masacre de Pando⁵, ocurrida en aquellas críticas jornadas. El bautismo de fuego para UNASUR llegó temprano y el resultado fue auspicioso.

Pero quizás uno de los temas que más acapararon la atención del bloque fue el conflicto diplomático que llevó al borde de un enfrentamiento armado a Colombia y Venezuela. El primer roce de importancia entre ambos –y que luego se extendió al resto de la región– fue la pretensión del gobierno de Álvaro Uribe de que se instalen en territorio colombiano siete bases militares estadounidenses. El propósito declarado de las mismas sería la de llevar adelante el combate contra el narcotráfico en este país, pero prácticamente toda la región –y sobre todo Venezuela– interpretó este acuerdo como una amenaza a la paz, la seguridad y

3- Texto completo: http://www.comunidadandina.org/UNASUR/tratado_constitutivo.htm

4- La crisis política en Bolivia de 2008 fue un proceso de enfrentamientos internos y actos de desobediencia civil y política, que enfrentaron a dos grandes sectores de la población de Bolivia, identificados por sus características étnicas y territoriales, el cual puso en riesgo la estabilidad del gobierno constitucional y la propia integridad territorial del país. La confrontación tuvo como protagonistas visibles al gobierno de Evo Morales y a los prefectos departamentales opositores de la región conocida como la “Media Luna” (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando), que impulsaban la constitución de gobiernos departamentales autónomos y rechazaban el proyecto constitucional impulsado por el primer mandatario.

5- La masacre de Pando, fue una matanza que se produjo el 11 de septiembre de 2008 en Bolivia, cerca de la población de Porvenir (en las cercanías de la ciudad de Cobija, capital del departamento de Pando) que tuvo como resultado 18 campesinos muertos. Las Investigaciones realizadas por enviados de UNASUR llegaron a la conclusión de que el hecho había sido planificado y llevado a cabo por personal de la prefectura del departamento de Pando y del servicio de Caminos de Bolivia, todos bajo órdenes del Prefecto de dicho departamento Leopoldo Fernández. La Comisión, dirigida por el jurista argentino Rodolfo Mattarollo, se expresó al respecto: “A la luz de los hechos, la Comisión concluye que no se está ante delitos de función y esto, conforme a la misma jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Bolivia. En efecto, la función pública no consiste en atentar contra la vida y la integridad personal de los ciudadanos, los delitos de esa naturaleza, no pueden ser nunca delitos de función. Se trata de delitos comunes que deben ser juzgados por la justicia ordinaria”. Más adelante sostuvo que los sucesos del 11 de septiembre en el departamento boliviano de Pando, fue una acción premeditada y constituye un crimen de lesa humanidad.

la estabilidad del área sudamericana.

Sin embargo, el objetivo real para la construcción de estas bases era sustituir la base de Manta en Ecuador, el más importante centro de operaciones estadounidense en la región tras la entrega del Canal de Panamá, y cuya vigencia se había negado a prorrogar el presidente, Rafael Correa. Sobre todo desde que supo que fue en Manta donde se montó y se apoyó el bombardeo colombiano al territorio ecuatoriano para liquidar al dirigente de las FARC Raúl Reyes. Esa acción, en la que murieron 27 personas, entre ellas un ecuatoriano, fue una violación de la soberanía de Ecuador rechazada por toda América Latina y supuso la ruptura de relaciones entre Colombia y Ecuador que se mantuvo hasta la salida del poder de Uribe.

El asunto llegó a la mesa de discusión durante la Cumbre de Bariloche en la que la presidenta Cristina Fernández condujo una tensa reunión donde no faltaron duros cruces verbales. No obstante, los buenos oficios desplegados por la mandataria argentina impidieron que la discusión tomase un rumbo de choque y confrontación. A la salida de la Cumbre la presidenta decía: *“El documento aprobado fue muy importante para comenzar a reconstruir la confianza a través de mecanismos de verificación. Es primordial reconstruir la confianza en la diplomacia. Hemos dado un paso importante porque esta reunión pública no voló por los aires, a pesar de las posturas diferentes”*. Y en lo que quizás haya sido el punto de partida para una de las características distintivas del bloque, la presidenta indicó que *“los procesos deben permitir procesar las diferencias”*.

Más adelante ahondó sobre la dinámica de funcionamiento del bloque en temas referidos a seguridad: *“El primer objetivo fue lograr consolidar el proceso del organismo y profundizar su mecanismo, que nos ha dado excelentes resultados, como en Bolivia”*. Cristina Fernández manifestó que *“en algunos países las Fuerzas Armadas participan en la lucha contra el narcotráfico, contrariamente de lo que sucede en la Argentina por una ley específica. Por eso Bachelet hizo una diferenciación sobre este tema. Por eso lo importante fueron los mecanismos adoptados sobre inspecciones y verificaciones de bases militares. Sobre esto los ministros propondrán los mecanismos que tiendan a crear garantías para que haya un contralor de las naciones”*.⁶

Lo cierto es que nuevamente UNASUR superaba una prueba difícil. Los resultados de la intervención del organismo regional fueron muy satisfactorios, ya que si bien no se logró disuadir al presidente Uribe para que dejara sin efecto el acuerdo con los Estados Unidos y desactivara las bases militares, la acción inmediata de la UNASUR evitó en ese momento la escalada del conflicto entre Colombia y Venezuela. Pero se trató sólo de un alivio temporal. La abierta enemistad entre Álvaro Uribe y Hugo Chávez hizo que casi un año después el bloque tuviese que intervenir para saldar el conflicto.

Pero en el interregno entre ambos episodios de la crisis entre Colombia y Venezuela tuvo lugar un hecho de gran trascendencia para la evolución institucional del bloque: la designación de Néstor Kirchner como su primer Secretario General. La reunión en la que este hecho se concretó se celebró en la localidad bonaerense de Los Cardales, el 4 de mayo de 2010. Este era el primer punto de la agenda del día y el que concentraba la atención de la cumbre. La UNASUR funcionaba desde hacía dos años sin Secretario General y en la apertura de la sesión Rafael Correa, presidente pro t mpore de la organización, hizo hincapié en la necesidad de contar con un *“equipo de tiempo completo”* manejando el bloque, encabezado por *“una figura de mucho peso, de mucho liderazgo”*. Explic [U1] que en los meses que llevaba como pro t mpore había sufrido en carne propia las dificultades por tener que lidiar con los problemas domésticos de Ecuador junto con los contratiempos de UNASUR. *“No tenemos un segundo que perder en la integración de nuestros pueblos, compañeros... No podemos posponer más la elección del secretario general”*, dijo previo al nombramiento.

Lo cierto es que, si bien, la designación fue celebrada por todos los miembros no estuvo exenta de matices: el nombre del ex presidente Néstor Kirchner sonaba con un peso cada vez mayor a pesar de las reticencias de Uruguay. Tabaré Vázquez vetaba su candidatura dado el conflicto por el corte de ruta en Gualaguaychú por lo que todas las esperanzas estaban depositadas en su sucesor, José Mujica, quien una vez que asumió decidió acompañar el consenso de los presidentes. En una postura intermedia se esperaba que actúen los representantes de países como Chile, Colombia o Perú, cuyos gobiernos eran ideológicamente diferentes del resto. Pero no desentonaron con la casi unánime decisión que definir  el porvenir de la UNASUR.

Finalmente, con el voto de todos los países, contando aun así con la abstención de Cristina Fernández, Néstor Kirchner asumió la Secretaría General jurando defender con lealtad el cargo que se le confiaba. Y este hecho revistió una importancia fundamental para la región y para la institución en sí: todos los mandatarios acordaron en la relevancia histórica e inolvidable de esta fecha pero las palabras del presidente Evo Morales fueron gráficas ya que dijo que Néstor Kirchner *“es el primer presidente de Sudamérica, después de 200 años”*.

6- Los Presidentes de la UNASUR Acordaron en Bariloche “La No Injerencia en Asuntos Internos de los Pueblos”, en diario Página 12, 28 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-130772-2009-08-28.html>

Haciendo camino al andar

A poco de gestarse la UNASUR, y como arriba mencionamos, se le presentó una serie de pruebas de fuego que esta naciente organización debió sortear: una de las más importantes fue la escalada conflictiva entre dos de sus miembros, Venezuela y Colombia que, teniendo como antecedente lo ocurrido en Ecuador en 2008, vieron cómo sus relaciones diplomáticas entraron en abierta tensión. El conflicto se centraba en la utilización de siete bases colombianas por parte de fuerzas militares norteamericanas en el marco de un acuerdo de cooperación en el área de defensa entre ambos países. Dada la cercanía fronteriza, el presidente venezolano Hugo Chávez se pronunció en contra pues *“representaba una amenaza a su seguridad nacional pero que también comportaba graves consecuencias para la seguridad de toda la región, por lo cual efectuó un enérgico reclamo dirigido al presidente colombiano, Álvaro Uribe, quien en todo momento defendió estas acciones desoyendo todo tipo de pedido de explicaciones”*.⁷ La escalada de tensión entre ambos países comenzó con el tratamiento que Uribe le dio a la cuestión: se sustrajo del marco de UNASUR para recurrir a la OEA acusando a Venezuela de hospedar a las FARC y el ELN en su territorio. Ante dicha denuncia Hugo Chávez decidió romper relaciones diplomáticas con el gobierno colombiano dando un ultimátum a los representantes de dicho país de que abandonen Venezuela en 72 horas y cerrando la Embajada venezolana en Bogotá. Tanto para Venezuela como para el Secretario General y para Lula da Silva el marco obligatorio de discusión debía ser la UNASUR ya que era este el espacio político natural para mediar entre ambas naciones y evitar así que la participación de los Estados Unidos desequilibre las negociaciones. Este sería uno de los principales antecedentes de las constantes iniciativas en pos de construir un sistema de defensa regional que reemplace el Sistema de Defensa Interamericano que data de la Guerra Fría. Pero la espiral conflictiva iba en aumento: el presidente pro tempore, Correa, convocó a una reunión urgente y fue Kirchner quien coordinó las acciones para avanzar con la misma y así resolver la grave situación que parecía tener un solo desenlace: mantuvo comunicaciones telefónicas con Correa, da Silva y otros mandatarios y se reunió en persona con el presidente electo Juan Manuel Santos. Todo esto en un escueto margen que limitaba el accionar a la espera de la asunción del mismo a comienzos de agosto de 2010. Las expectativas colombianas en dicha reunión eran exiguas: no solo se centraban en su argumento de que nadie debía intervenir en los asuntos internos de Colombia respecto de las FARC y el rechazo a *“aflojar la lucha contra la culebra del terrorismo”* sino que a la misma no acudirían ni los jefes de estado, ni el Secretario General sino Cancilleres y algunos Vicecancilleres. A pesar de que no fue posible un documento de consenso, lo que la UNASUR sí logró fue reunir en la misma mesa a los Cancilleres de Colombia y Venezuela en la que ambos buscaron un camino de entendimiento.

El 7 de agosto de 2010, Santos reemplazó a Álvaro Uribe en la presidencia de Colombia e invitó a los gobiernos de Rafael Correa y Hugo Chávez a reanudar relaciones diplomáticas. Al día siguiente los cancilleres María Ángela Holguín, de Colombia, y Nicolás Maduro, de Venezuela, anunciaron que celebrarían el 10 de agosto una reunión en Santa Marta para tratar de resolver la crisis diplomática. La reunión terminó con una declaración de ambos mandatarios en la que en buenos términos resolvieron reanudar las relaciones diplomáticas junto con una serie de compromisos de ambas partes en pos de prolongar el entendimiento.

El rol de la UNASUR como marco de contención para este conflicto marcó tendencia y el desempeño del ex presidente argentino fue determinante: *“... al frente de esa mediación estuvo su Secretario General, Néstor Kirchner quien, luego de varias horas de una discusión franca y abierta junto a los mandatarios Juan Manuel Santos y Hugo Chávez, consiguió el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países y poner un punto de partida para lo que ambos presidentes calificaron como una nueva era en la relación bilateral. Este resultado auspicioso dispara una pregunta de gran importancia: ¿el éxito en la mediación es mérito exclusivo de Kirchner? Desde luego que no. Sin dejar de soslayar la importancia de su rol en el momento concreto de la discusión cara a cara, el mérito le corresponde al conjunto de los países que conforman UNASUR. Porque una gran cuota del éxito se debe a la decisión política explícita de todos ellos (incluidos Colombia y Venezuela) para que las gestiones arriben a buen puerto. Esto es una enorme muestra de madurez política de la región”*.⁸

Y en este sentido debemos destacar también el accionar llevado adelante en momentos de graves tensiones institucionales en Ecuador que amenazaban la vida democrática del país: a fines de septiembre de 2010 el país sufriría una crisis de seguridad que se inició como una revuelta policial contra una ley salarial y llegó al grado de intento de golpe de estado. Para el caso el accionar de la UNASUR no se hizo esperar: esa misma noche, en la ciudad de Buenos Aires, varios presidentes se reunieron en la cancillería Argentina para condenar y analizar el intento de golpe de Estado, expresando total apoyo al presidente de Ecuador, Rafael

7- RACOVSKICH, María Alejandra. *“Conflicto Colombia–Venezuela: síntesis de los hechos”*. Disponible en el sitio web: <http://observatorioUNASUR.files.wordpress.com/2010/07/conflicto-colombia-venezuela-edicion-especial.pdf>

8- VIDOLETTI, Fabián. *“De la Adolescencia a la Madurez Política de Sudamérica”*. Disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/articulos/editorial/item/10-de-la-adolescencia-a-la-madurez-politica-de-sudamerica>

Correa. Fue expeditivo el Protocolo Democrático acordado por los mandatarios que impone una serie de sanciones diplomáticas, políticas y comerciales ante eventuales rupturas del orden democrático en la región. Algunas de las medidas que se incluyen son el cierre de fronteras y la suspensión del comercio con la nación que sufra un golpe de estado. Y esto para dar el mensaje de que cualquier gobierno de facto deberá enfrentar un ostracismo total en la región.

"La comparación entre el Protocolo Democrático aprobado por la UNASUR y la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA), vigente desde 2001 y que también condena cualquier ruptura del orden democrático, se hizo presente este viernes en Guyana. "La gran diferencia (es que) en UNASUR se va a cumplir esto, no va a ser retórica", señaló el presidente Correa, mientras que Hugo Chávez manifestó que "la UNASUR ha nacido y la OEA cada día sirve para menos, y ahora dividida, pues, menos".⁹ En este sentido se refleja que las crisis políticas vividas en Honduras y Ecuador reforzaron el concepto de que la defensa de la democracia debe ser una acción colectiva de los países de la región.

Lamentablemente poco fue el tiempo que nuestro ex presidente tuvo para hacer en la UNASUR como primer Secretario General: mientras se llevaba a cabo el censo nacional fijado para la fecha 27 de octubre de 2010 en todo el país, Kirchner falleció a los 60 años de un paro cardiorrespiratorio dejando un vacío inconmensurable. Y esto se reflejó en casi toda la región ya que, junto a Argentina, siete países sudamericanos declararon duelo oficial: Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela y asistieron a los funerales de Estado, junto con otros representantes de los miembros de la UNASUR y líderes mundiales de otros países. Y su gestión fue altamente valorada por el homenaje que recibió a través de una declaración conjunta de los 12 países de la UNASUR desde la presidencia pro t mpore en Quito, en la que se lo calificó como un "líder clave" en la integración regional y se decretó por primera vez duelo regional por tres días.

Lo cierto es que, si bien el golpe fue duro, no había otra alternativa en este camino que seguir adelante y fue la colombiana María Emma Mejía Vélez quien fuera elegida como sucesora de Kirchner en la tarea de dirigir el futuro de la UNASUR tendiendo por fecha de asunción mayo de 2011.

Un año más tarde la UNASUR fue nuevamente puesta a prueba cuando en Paraguay se llevó a cabo un juicio político contra el presidente Fernando Lugo por el Congreso en tan solo 24 horas representando este hecho una flagrante violación a todas las garantías del debido proceso y sin probatoria de la acusación. Los cancilleres de la UNASUR, junto con representantes de MERCOSUR y CELAC, viajaron inmediatamente a Paraguay y mantuvieron una reunión con el presidente depuesto y el vicepresidente Federico Franco y con varios dirigentes políticos y autoridades legislativas. Ningún esfuerzo obtuvo el resultado esperado: Federico Franco asumió la presidencia hasta que se realicen nuevas elecciones y esto le valió al país la suspensión de los diferentes organismos regionales hasta nuevo aviso.

El tablero del Sur y su juego

Muchos de los esfuerzos de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de centrarse la política exterior argentina durante esta década tendieron a lograr una posible reestructuración de la arquitectura financiera y política internacional. Partiendo de la creencia de que la existente estructura de toma de decisiones políticas del sistema internacional no es tan actual, es decir, que ciertos mecanismos, organismos y cosmovisiones quedaron vetustos para los nuevos tiempos que corren.

Las intervenciones del gobierno argentino estuvieron orientadas entonces a promover una discusión de fondo acerca de la necesidad de reformar el sistema monetario internacional, incluyendo el papel del dólar estadounidense, promover una mayor regulación de los mercados financieros, reformar las instituciones financieras internacionales de manera tal de que cumplan con el rol de prestamista de última instancia y proveedores de financiamiento para el desarrollo, garantizando la estabilidad macroeconómica en las economías emergentes.¹⁰

Siguiendo con esta línea podemos destacar el reciente surgimiento del Consejo de Defensa Sudamericano en el marco de la UNASUR, que contó con el total apoyo de nuestro país, como una iniciativa concreta de reemplazar el Sistema de Defensa Interamericano que data de la Guerra Fría y el mundo bipolar. Si bien, el Consejo de Defensa Suramericano se crea como una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de Defensa exclusivo de la región, se sujeta a los principios y propósitos establecidos en la Carta de Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de Estados Americanos.

Sus principios son concisos y cristalizan la visión que la UNASUR tiene de la región y las variables que privilegia: el respeto de

9- http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2010/11/101126_colombia_ecuador_relaciones_establecimiento_UNASUR_jg.shtml

10- ¿Hacia una nueva arquitectura financiera internacional? El rol de Argentina – México – Brasil Por Martín Abeles y Esteban Kiper disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/07296.pdf>

manera irrestricta a la soberanía, integridad e inviolabilidad territorial de los Estados, la no intervención en sus asuntos internos y la autodeterminación de los pueblos. Ratifica la plena vigencia de las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los derechos humanos y el ejercicio de la no discriminación en el ámbito de la defensa, con el fin de reforzar y garantizar el estado de derecho. Promueve la paz y la solución pacífica de controversias. Fortalece el diálogo y el consenso en materia de defensa mediante el fomento de medidas de confianza y transparencia. Preserva y fortalece Suramérica como un espacio libre de armas nucleares y de destrucción masiva, promoviendo el desarme y la cultura de paz en el mundo. Fomenta la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones. Reafirma la convivencia pacífica de los pueblos, la vigencia de los sistemas democráticos de gobierno y su protección, en materia de defensa, frente a amenazas o acciones externas o internas, en el marco de las normativas nacionales. Asimismo, rechaza la presencia o acción de grupos armados al margen de la ley, que ejerzan o propicien la violencia cualquiera sea su origen. Y en base a los mismos plantea que su objetivo general se centra en consolidar a Sudamérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial.

Siguiendo con esta línea sudamericanista, se crea el Banco del Sur como una propuesta que se corresponde con este pensamiento político económico nuevo que se abrió paso en nuestra región y que abre el juego al desarrollo de herramientas para una acción conjunta e integral. El Acta Fundacional de la misma fue suscrita en diciembre de 2007 y se plantea desde entonces la necesidad de impulsar el desarrollo, el crecimiento económico y las obras de infraestructura de las naciones miembros para presentarse como una alternativa viable de los cuestionados organismos financieros internacionales.

Siguiendo con la necesidad de cambio y renovación, son numerosas e incontables las veces que nuestra Presidenta se expidió en pro de una posible democratización del Consejo de Seguridad: *"queremos plantear la necesidad de reformular el Consejo de Seguridad para que esté acorde a los tiempos que corren. Inglaterra, como otros miembros permanentes [del cuerpo] hace uso y abuso de esa posición. Se da entonces una situación de doble estándar: las resoluciones que dicta el Consejo son aplicables sólo a los países que no tienen poder o derecho a un sillón permanente". "Este Consejo no ha podido preservar ni la paz ni la seguridad internacional. Se creó cuando, quienes estaban sentados tenían la posibilidad de generar un holocausto nuclear con sólo apretar un botón. Pero ese mundo de enemigos bipolares ya no existe. El escenario mundial ha cambiado". "El uso y abuso de esa posición dominante que hacen los países es lo que desencadena conflictos que después no pueden ser reencauzados por el Consejo porque nadie les impone cumplir las resoluciones de este cuerpo... mientras puedan violar sistemáticamente el orden jurídico internacional no hay posibilidades de paz y menos de seguridad mundial. Estas situaciones generan brechas insalvables". "Más que ayudar a la seguridad, [el Consejo] la está complicando. Es una especie de autoconservación de los que lo integran y de los que terminamos siendo víctimas todo el resto de los países, sin ser ni arte ni parte... no aportan a la construcción de la paz sino que generan una sensación creciente de injusticia y de desigualdad".¹¹*

La contraparte de esta visión general de la política mundial es el lugar central que se le otorga a la concertación política regional para avanzar en el desarrollo conjunto de las naciones y la UNASUR y la conformación de la CELAC son reflejo de esto. El conocido Grupo de Río-instancia de concertación y coordinación- que surgió como una iniciativa latinoamericana y caribeña en los años ochenta, fue recientemente subsumido en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2010 y nace entonces como una comunidad sustentada en un ánimo de cooperación y diálogo, que impulse la agenda latinoamericana y caribeña en los diversos foros globales, pese a que promueve una integración y concertación sin presencia extrarregional.

Por último, pero no menos importante, en estos 10 años el gobierno nacional ha llevado a cada ámbito de debate y discusión la cuestión de la soberanía sobre las Malvinas logrando así obtener un ingente apoyo por los conocidos *"Grupos de Solidaridad"*. Desde el año 2011 se han constituido en todo el mundo más de 90 Grupos de Apoyo en casi 80 países y están integrados por *"personalidades de alto prestigio local y/o regional de los ámbitos académico, cultural y periodístico, buscan generar iniciativas que visibilicen y difundan la cuestión de las Islas Malvinas y contribuir a generar acciones que propicien el cumplimiento de las resoluciones de Naciones Unidas referidas a dicha cuestión, especialmente la reanudación de las negociaciones sobre soberanía tal como ocurrió entre a fines de la década del '60 y durante la del '70"*.¹²

Palabras reflexivas

Bien sabido es que cada vez que alguien habla sobre el papel de la Argentina en la arena internacional lo primero que se oye decir es que nuestro país debe reinsertarse en el mismo o debe lograr una efectiva política de reinserción internacional como dando

11- <http://www.lanacion.com.ar/1307874-en-la-onu-cristina-propuso-a-iran-hacer-el-juicio-por-la-amia-en-un-pais-neutral>

12- <http://www.mrecic.gov.ar/es/la-cuesti%C3%B3n-de-las-islas-malvinas/grupos-nacionales-de-solidaridad-con-la-cuesti%C3%B3n-de-las-islas>

por hecho que nos encontramos en el ostracismo político general. Puede pensarse que esto fue así una vez que la democracia se hizo paso y debió tomar las riendas del país en el año 1983. Pero no se debe confundir algún tipo de estrategia no deseada con una desinserción total.

Lo que nuestro país viene haciendo hace 10 años es revalorizar el multilateralismo como mecanismo opuesto al enfoque de tipo bilateral de la década menemista o de los '90 como mero alineamiento a las políticas del Consenso de Washington y a las directivas de los organismos financieros que lo sostenían exitosamente. Y quien no comparta estas formas y objetivos no puede afirmar que la Argentina no tenga una política exterior definida o no este inserta en el sistema internacional. Los resultados de esta nueva estrategia son evidentes. Pertenecer al mismo y proponer modificarlo es reflejo de esto. Y que la región latinoamericana comparta nuestros criterios podría generar beneficios superlativos a los esperados. Los gobiernos kirchneristas de esta década lo propusieron, mantenerlo con éxito depende de la voluntad de quien asuma los designios de uno de los países con mayores niveles de crecimiento.

BIBLIOGRAFÍA

- AVELES, M. y KIPER, E. “*¿Hacia una nueva arquitectura financiera internacional? El rol de Argentina, México y Brasil*”. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/07296.pdf>
- ÁVILA, E., 2012, “*UNASUR, a cuatro años de su creación: Balance y perspectivas*”, Grupo de Estudios Internacionales Contemporáneos, Ensayo 001/2012, Seguridad Internacional, 21 de mayo. Disponible en: <http://www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/05/ensayo-002-2012.pdf>
- BOUZAS, R., DA MOTTA VEIGA, P. y RIOS, S., 2008, “*Crisis y Perspectivas de la integración en América del Sur*”, en LAGOS, R. (comp.), *América Latina: ¿integración o fragmentación?*, Ed. Edhasa, Buenos Aires.
- ROJAS ARAVENA, F., 2012, “*Un nuevo camino hacia la integración latinoamericana: La CELAC y sus perspectivas*”, en MESA, M. (Coord.), *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*, Ed. CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Madrid.
- BRIEGER, P., 2009, “*La política exterior de la era Kirchner*”, ponencia presentada en el seminario “Política externas dos governos progressistas do Cone Sul: convergencias e desafios”, organizado por la Fundación Friedrich Ebert, Sao Paulo.
- DIAMINT, R., 2013, “*Regionalismo y posicionamiento suramericano: UNASUR y ALBA*”, en CIDOB d’Afers Internacionals, Nro. 101.
- La Razón, 2013, “*Para Quintana es hora de que la OEA se disuelva*”, sección Nacional, 22 de abril. Disponible en: http://www.la-razon.com/nacional/Quintana-hora-OEA-disuelva_0_1819618068.html
- MARTÍNEZ, F., 2006, “*El Mecanismo de Adaptación Competitiva, Un Buen Instrumento para la Reindustrialización*”, en diario El Cronista Comercial, 20 de febrero. Disponible en: <http://www.cronista.com/impresageneral/El-mecanismo-de-adaptacion-competitiva-un-buen-instrumento-para-la-reindustrializacion-20060221-0057.html>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, “*Grupos nacionales de Solidaridad con la Cuestión de las Islas Malvinas*”. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/la-cuesti%C3%B3n-de-las-islas-malvinas/grupos-nacionales-de-solidaridad-con-la-cuesti%C3%B3n-de-las-islas>
- MUTTI, M. V., 2013, “*Los condicionantes hegemónicos sobre las alternativas regionales de desarrollo en el Sur. El caso del MERCOSUR y las perspectivas del ALBA y UNASUR*”, en Revista Ciencia & Trópico, v. 35, Nro. 2, Recife.
- ODONNE, C. y GRANATO L., 2007, “*Los nuevos Proyectos de Integración regional vigentes en América Latina: La alternativa Bolivariana para nuestra América y la Comunidad Sudamericana de Naciones*”, en Revista Tendencias, v. 8, Nro.1, San Juan de Pasto.
- Página12, 2009, “*Los Presidentes de la UNASUR Acordaron en Bariloche ‘ La No Injerencia en Asuntos Internos de los Pueblos’*”, 28 de agosto. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-130772-2009-08-28.html>
- RACOVSKICH, M. A. “*Conflicto Colombia-Venezuela: síntesis de los hechos*”. Disponible en: <http://observatorioUNASUR.files.wordpress.com/2010/07/conflicto-colombia-venezuela-edicion-especial.pdf>
- SERBIN, A., 2010, “*Regionalismo y Soberanía Nacional en América Latina: Lecciones aprendidas y nuevos desafíos*”, Documentos CRIES, Nro. 15, Buenos Aires.
- TRATATO CONSTITUTIVO DE LA UNASUR. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/UNASUR/tratado_constitutivo.htm
- VIDOLETTI, Fabián, “*De la Adolescencia a la Madurez Política de Sudamérica*”. Disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/articulos/editorial/item/10-de-la-adolescencia-a-la-madurez-politica-de-sudamerica>

QUE EL NORTE SEA EL EMPLEO

Por Fermín Oyarzabal

Resumen

La estrecha relación política y económica de los países latinoamericanos es un factor indispensable a la hora de posibilitar el desarrollo de la región ya que esta se piensa en términos de una relación entre pares, de equidad relativa y que supone un beneficio mutuo para las partes intervinientes. En la última década se han realizado enormes avances en este sentido, logrando no sólo una gran afinidad política sino también la posibilidad de dotar de contenido ciertas instituciones como el Mercosur o impulsar otras como la Unasur que hace años atrás no eran prioritarias en la agenda económica. Todo esto, se ha llevado a cabo en un marco donde la apuesta al empleo y la inclusión social como factor dinamizador del mercado regional, están fuera de discusión y fijan un alto piso a la hora de discutir las políticas adoptadas puertas adentro de América Latina.

La economía mundial todavía no parece tener un destino predecible luego de la crisis que se desencadenó en el año 2008, el mundo sigue pagando las consecuencias de los desequilibrios globales que se han ido generando desde hace ya tres décadas. Esta crisis ha llevado a que la mayoría de los países en desarrollo intenten de alguna u otra forma protegerse del vendaval de la crisis cerrando sus economías, ya sea mediante restricciones a las importaciones de productos finales o a la entrada de capitales golondrina, los cuales van saltando de país en país buscando altas tasas de interés en el sector financiero y ante nuevas recaídas de la economía mundial, por más mínimas que estas sean, vuelan nuevamente hacia los países desarrollados en búsqueda de un refugio seguro. En este contexto, las relaciones comerciales se replantean constantemente y algunos acuerdos de integración regional hasta ven amenazada su subsistencia.

América Latina ha sabido aprovechar esta época de grandes cambios y ha tomado una actitud más que sabia ante la oportunidad que brindan los altos precios de las materias primas que exporta. Lejos de conformarse con el alza de los términos del intercambio y pensarse a sí mismos como meros exportadores de materia prima, la mayoría de los países que la componen han realizado grandes esfuerzos para incrementar el comercio dentro de los límites del continente.

Estudiando la última década podemos observar que Latinoamérica incrementó sus flujos de comercio interregionales en casi un 225% mientras que Europa lo ha hecho en un alrededor de un 160%. Ambas magnitudes son impactantes pero los datos llaman aún más la atención si se parte a la década en mitades. Como se puede observar en el Cuadro 1, mientras que el volumen comercializado entre los países de América Latina creció en promedio un 6,18% al año, en Europa dicho crecimiento fue de 12,19%. No obstante, ante el advenimiento de la crisis es posible ver como los porcentajes se invierten, evidenciando la notable diferencia en la forma en que ambos continentes respondieron a esta.

América Latina parece haber entendido los beneficios de comerciar “puertas adentro” y ha estrechado lazos económicos muchos más firmes entre sus países. Mientras, Europa ve el crecimiento exponencial del comercio en su interior como algo ya lejano y comienza a preocuparse por como diseñar el próximo ajuste fiscal de algunos de sus países centrales, creyendo que así se puede evitar que se desate una crisis de deuda soberana dentro de su territorio si es que alguno de sus miembros llegara a estar obligado a declarar en default parte de sus pasivos.

Sin embargo, mientras que la ralentización del comercio dentro Europa significó que este continente pase a representar del 31,5% de los flujos totales de comercio mundial a un 26,2% en 2011, la aceleración en América Latina hizo que el comercio den-

tro de ella pase de representar del 0,8% de los flujos mundiales en 2005 a un 1,1% en 2011 (OMC, 2012). Esto, sumado al hecho de que el comercio intrarregional en Europa si bien crece a un ritmo menor todavía tiene un peso infinitamente mayor que en Latinoamérica, indica que nuestra región va por buen camino pero que todavía falta mucho por hacer.

CUADRO I
Crecimiento promedio anual de los flujos de comercio intrarregionales INTRAREGIONALES

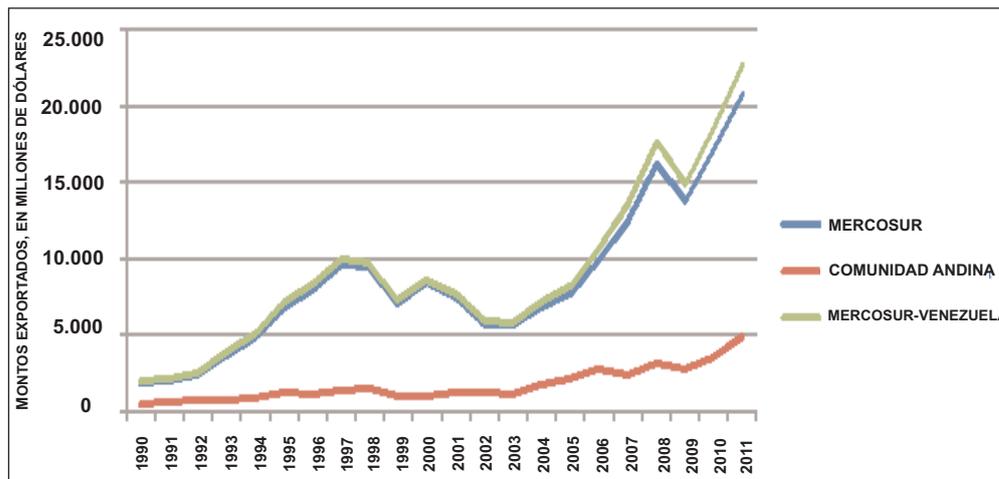
| | 2000-2005 | 2005-2011 |
|----------------|-----------|-----------|
| AMÉRICA LATINA | 6,18% | 15,09% |
| EUROPA | 12,19% | 6,49% |

FUENTE: OMC, *Informes Estadísticas del comercio internacional*, años 2002, 2006 y 2012

Impulsando la región

Argentina es uno de los países que en el marco de su proyecto de reindustrialización con inclusión social ha puesto el foco en América Latina como uno de los pilares básicos de su comercio exterior. Así, las exportaciones al Mercosur que habían tocado un techo de casi 10.000 millones de dólares en los '90, hoy superan los 20.000 millones de dólares, con un crecimiento entre 2003 y 2011 del 267%.

GRÁFICO I
Exportaciones Argentinas al MERCOSUR y la CAN



FUENTE: Centro de Economía Internacional(CEI)

En el gráfico I también es posible observar el impacto que se puede esperar de la reciente incorporación de Venezuela al Mercosur. Cuando se incluye a este país en el cálculo vemos que casi no altera las conclusiones hasta el año 2003, ya que es recién allí cuando ambas líneas comienzan a separarse. Esto se da porque las relaciones comerciales con este país recién comienzan a mostrar gran fuerza desde la asunción de Néstor Kirchner, multiplicándose las exportaciones 13 veces entre 2003 y 2011, un incremento muy superior al de cualquier otro destino del mundo que reciba productos argentinos.

Hoy, luego de la rápida respuesta de Cristina Fernández de Kirchner, Dilma Rousseff y José Mujica a la interrupción democrática en Paraguay, se ha incorporado a Venezuela como miembro pleno del Mercosur y el PBI del bloque en su conjunto se ha incrementado en un 11%, llegando a 3,28 billones de dólares, lo que lo constituye como la quinta economía del mundo (Viale, 2012).

Por otro lado, en el Cuadro 2 se pueden observar otros cambios operados en los destinos de las exportaciones argentinas. Tal es el caso de las exportaciones a la Comunidad Andina de Naciones, compuesta por Bolivia, Colombia, Perú y Ecuador que habían rondado durante toda la década pasada los 1000 millones de dólares, incrementándose un 320% desde 2003 y hoy tocando los 5000 millones.

Todo esto, se da en el marco de la pérdida de gravitación de los Estados Unidos en nuestro comercio internacional, lo que queda en evidencia después de ver que en todo el período fue uno de los países hacia donde menos crecieron los montos exportados. Dicha situación sería impensada si no se hubiera resistido la idea de firmar un tratado de libre comercio con Estados Unidos en aquel histórico rechazo al ALCA en Mar del Plata comandado por Kirchner, Chávez y Lula.

CUADRO II
Exportaciones Argentinas según destino

| | 2003 | 2011 | Variación % (2003-2011) |
|-----------------------------|---------------|---------------|----------------------------|
| Brasil | 4.663 | 17.345 | 271.94% |
| Paraguay | 445 | 1.367 | 207.09% |
| Uruguay | 531 | 1.995 | 275.55% |
| TOTAL INTRA MERCOSUR | 5.640 | 20.707 | 267.16% |
| COMUNIDAD ANDINA | 1.158 | 4.864 | 320.07% |
| Bolivia | 242 | 757 | 213.59% |
| Colombia | 227 | 1.812 | 699.94% |
| Ecuador | 136 | 485 | 257.21% |
| Peru | 414 | 1.810 | 336.73% |
| Venezuela | 140 | 1.870 | 1238.23% |
| Chile | 3.536 | 4.840 | 36.86% |
| NAFTA | 4.036 | 7.563 | 87.37% |
| Canadá | 216 | 2.391 | 1004.98% |
| Estados Unidos | 3.024 | 4.250 | 40.56% |
| México | 796 | 921 | 15.70% |
| Unión Europea | 5.823 | 14.165 | 143.27% |
| China | 2.478 | 6.238 | 151.69% |
| Japón | 344 | 835 | 142.67% |
| ASEAN | 1.108 | 4.424 | 299.16% |
| Medio Oriente | 837 | 3.294 | 293.44% |
| Resto del mundo | 4.605 | 15.152 | 229.05% |
| TOTAL EXTRA MERCOSUR | 23.926 | 63.244 | 164.33% |
| TOTAL GENERAL | 29.566 | 83.951 | 183.95% |

FUENTE: Centro de Economía Internacional (CEI)

El aumento de las exportaciones de Argentina al Mercosur se da en un contexto donde el comercio al interior del bloque ha crecido de forma exponencial en los últimos años. Más precisamente, este se incrementó un 323%, llegando a superar los 50.000 millones de dólares. Vale aclarar, que al extenderse este análisis hasta 2011, no se ha incluido a Venezuela en él.

Lo interesante es estudiar cómo se da esta fabulosa expansión de los montos comerciados entre los diferentes países. El marco normativo que rige las relaciones dentro del Bloque ha sido fijado en los años '90 y no ha sufrido grandes alteraciones. Al margen de modificaciones en su estructura institucional o algún cambio circunstancial de algunas alícuotas, las reglas del juego siguen siendo las mismas.

El problema de los años '90 es que justamente solo se constituyó el cascarón conformado por la estructura jurídica hoy vigente pero adentro de ella había poco. Es decir, faltaba la decisión política de impulsarlo como verdadero espacio donde se discutan cuestiones de política económica relevantes para la región y donde los miembros se sentaran todos juntos a la mesa y no cada uno con los Estados Unidos por separado. Esta decisión recién la tomarían Kirchner y Lula.

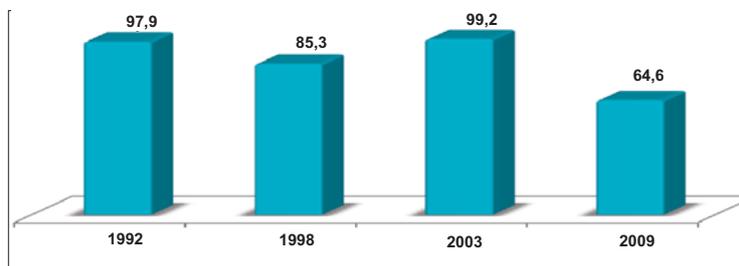
No obstante, además de la intención de catapultar al Mercosur como un acuerdo de integración relevante a nivel mundial faltaba lo que verdaderamente lo constituiría en lo que es hoy: el mercado. Se requería de países dentro del bloque que, además de gestionar sus relaciones exteriores por fuera de la lupa de los Estados Unidos, apuesten al crecimiento de sus mercados in-

ternos, a la industria como sector rector de sus economías en vez del agro o el sistema financiero y que redistribuyan la riqueza de una forma más equitativa en su interior.

Los acuerdos firmados durante los '90 recién mostraron su potencial desde 2003. Es que el verdadero mercado ampliado del que se hablaba en esa época es el que hoy se está alcanzando, con una región que cuenta con 20 millones de pobres menos y que, a su vez, incrementó sus ingresos en casi 6.000 dólares per cápita. Al mismo tiempo, ese incremento del ingreso se distribuye mejor entre los miembros de la sociedad generando un mercado de consumo de tamaño considerablemente mayor.

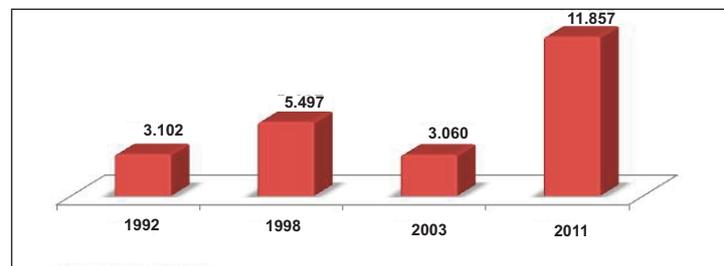
En la actualidad, al margen de diferencias coyunturales puntuales, el bloque responde de forma unida ante golpes externos y la idea de seguir incorporando gente al sistema productivo prácticamente no se cuestiona. Ya ningún país piensa en el Mercado Común de los '90, un mercado sin consumidores. Mercado que mientras abría sus fronteras económicas mediante la reducción de alícuotas y expulsaba cantidades ingentes de habitantes hacia el desempleo y la pobreza.

Número de personas pobres del MERCOSUR
En millones



FUENTE: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial) al 30/05/2013.

Ingreso per Cápita MERCOSUR
En dólares corrientes



FUENTE: UNCTAD

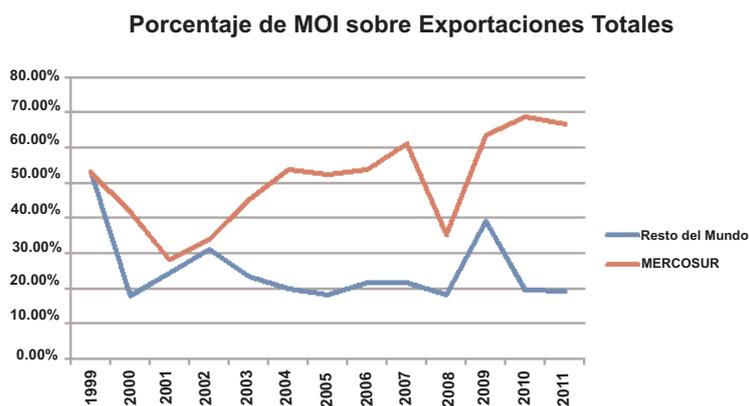
¿Por qué mirar hacia adentro?

El hecho de seguir tejiendo vínculos comerciales con nuestros países vecinos no significa en absoluto cerrarse al resto del mundo y desaprovechar varias de las oportunidades que este nos da. El gran desafío es industrializar los países de América Latina redistribuyendo parte de la renta extraordinaria obtenida por la venta de materias primas que tienen principalmente al mercado asiático como destino.

La importancia del “*hacia adentro*” radica en que el comercio que se da entre socios de similar grado de desarrollo económico se da en torno a productos con un mayor grado de industrialización y valor agregado, mientras que en China es muy fácil vender materia prima pero casi imposible un bien industrializado. Este último tipo de bienes a su vez, genera un conjunto de eslabonamientos hacia atrás en la economía local que permite el desarrollo de nuevas empresas proveedoras de insumos, creando empleo indirectamente vinculado al sector exportador en una mayor cuantía que la que podría derivarse de eslabonamientos generados por la exportación de materias primas.

Al mismo tiempo, de estas relaciones comerciales participa un mayor número de PyMes lo cual es un hecho de crucial importancia. Las PyMes que venden en el extranjero generan más puestos de trabajo por dólar exportado que las grandes empresas y, además, contribuyen a la diversificación de las exportaciones ya que venden un mayor número de productos que las multinacionales (CEPAL, 2012).

En este caso también es posible poner a la Argentina como ejemplo latente de la importancia de comerciar con economías con un desarrollo similar. Hoy en día, el Mercosur es el destino en el cual nuestro país coloca casi el 48% de sus exportaciones de Manufacturas de Origen Industrial (MOI). En el mismo sentido, se puede decir que de todo lo que Argentina exporta al Mercosur casi el 70% son MOI mientras que ese porcentaje es notoriamente inferior cuando se estudian las exportaciones a otras partes del mundo. Por fuera del bloque regional, el porcentaje de MOI sobre el total de las exportaciones llega solo al 19%. Por otro lado, además de exportarse cada día más al Mercosur, en el gráfico 5 se puede observar como Argentina fue industrializando sus exportaciones al bloque durante el transcurso de esta década (INDEC, 2013).



Fuente: *Elaboración propia en base a INDEC*

Fricciones

En la actualidad una de las medidas que ayuda a continuar por el camino de la reindustrialización es precisamente la sustitución de importaciones. El problema es que así como la mayor parte de las exportaciones industriales tienen como destino el Mercosur, también es cierto que la mayoría de las importaciones de manufacturas que no son bienes de capital provienen de ese mismo destino. De esta forma, al cerrar la economía a productos importados la mayor parte de las tensiones se genera con países del bloque. En este sentido no se puede dejar de remarcar que uno de los factores que permitió lograr que Argentina mantenga superávit comercial en el año 2012 fue que las importaciones que tienen como origen el Mercosur cayeron en un 18%, en parte, por las restricciones no arancelarias a las importaciones. No obstante, si comparamos abril 2013 con el mismo mes del 2012 vemos que las importaciones han crecido también en un 18% interanual, por lo que es posible afirmar que situaciones como esta revisten un carácter meramente coyuntural (INDEC, Febrero 2013).

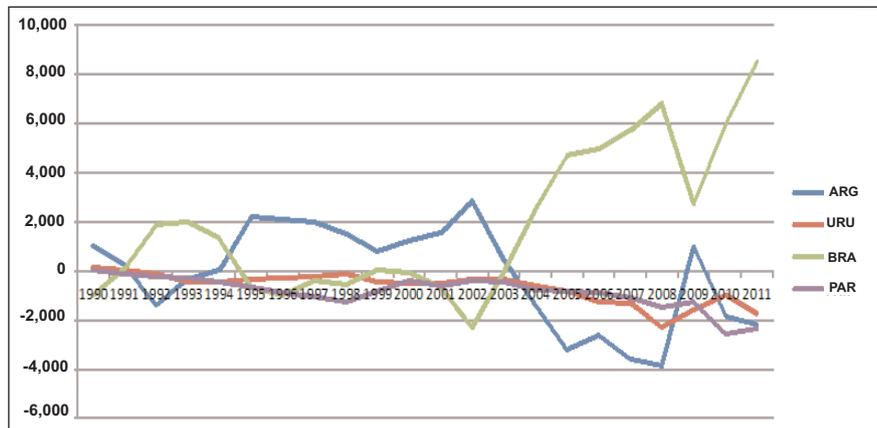
Si bien fricciones de este tipo existen y seguirán existiendo, lo importante es que se sigan resolviendo mediante el diálogo con el resto de los socios y no de forma unilateral. Estos diálogos son muchos más fluidos que en épocas pasadas, gozan de una espontaneidad infinitamente superior y en algunos casos tienen un alto grado de informalidad. Solucionar estas cuestiones dotando al bloque de una mayor rigidez normativa y seguir avanzando en ciertos aspectos de la integración no es algo sencillo e incluso implicaría, en algunos casos, mayores desventajas que beneficios. Ante nuevos shocks de la economía internacional los corsets institucionales impiden acciones unilaterales pero también pueden restringir al máximo la capacidad de respuesta, sino basta con ver el caso Europeo.

En 2012 los miembros del Mercosur se reunieron y decidieron fijar una lista de hasta 100 productos por país a los cuales se les subiría hasta el máximo del 35% el Arancel Externo Común. Esta es una clara respuesta en conjunto ante un shock externo que no requirió de una normativa previa sino un acuerdo político concreto ante una determinada coyuntura. Esta situación parecería hablar de una inconsistencia acerca de las respuestas a vaivenes internacionales de la economía, ya que por un lado se responde al unísono y por otro surgen dificultades bilaterales derivadas de medidas tomadas en forma individual por algún miembro. Esto no es inconsistente en absoluto. Lo que pasa es que las respuestas unilaterales son medidas tomadas en casos concretos, que afectan a un sector productivo específico y cuyo impacto es minúsculo si lo comparamos con medidas unilaterales tomadas años atrás como lo fue, por ejemplo, la devaluación del real. El problema es que en ese entonces los modelos económicos implementados estaban siendo seriamente cuestionados adentro de las propias fronteras de cada país y hoy gozan de un consenso social mucho más amplio que sirve como una base firme adonde hacer pie a la hora de pensar en los asuntos exteriores. Es decir, ya no se requieren ajustes estructurales radicales en la economía interna de algún socio que impacte negativamente en los demás.

Desafíos

En la actualidad, una de las cuestiones a resolver y que se ha transformado en algo estructural es el superávit que Brasil mantiene en sus relaciones con el resto del bloque que muestra balances comerciales deficitarios.

Saldos comerciales con el MERCOSUR
En millones de dólares



FUENTE: Centro de Economía Internacional (CEI)

El rol de este país, en tanto potencia regional y mundial, debería ser absorber los superávits del resto y no a la inversa como ocurre hoy en día. El peso del Mercosur en su economía es minúsculo en comparación con el peso del bloque en el resto de los países. Esto le permite un margen de acción mucho más amplio, pudiendo brindar una solución ante la posibilidad de que la balanza comercial de algún socio se achique y se enfrente con la tan temida restricción externa. Salvando las distancias, hoy Europa le ruega a Alemania que consuma sus productos pero está en vez importar y comprarles a sus socios más cercanos, les vende y bate récords históricos de exportación.

En igual sentido, debe buscarse que el beneficio del comercio recíproco llegue a los países más pequeños del continente. Esto ya no es responsabilidad exclusiva de Brasil, sino de todos los países de mayor peso económico en la región y el uso de la plataforma que brinda UNASUR es una gran oportunidad que debe ser explotada por completo.

Otros de los puntos sobre los cuales trabajar es la búsqueda de una mayor participación de las PyMes en las exportaciones totales, tanto en el Mercosur como en toda América Latina. Hoy en día, según datos de la CEPAL para el año 2011, en Argentina las ventas de este tipo de empresas solo representan un 6% del total exportado (CEPAL, 2012).

Al mismo tiempo, esto permitiría diversificar el número de productos exportados y disminuir la concentración de las exportaciones que en la actualidad dependen de un número reducido de empresas. El 1% de las empresas que más exporta concentran en Argentina el 72,1% de las exportaciones. En Brasil, el porcentaje es de 59,5%, en Uruguay del 40,8%, del 75,6% en Paraguay y el promedio para América Latina en su conjunto es de 66,2% (CEPAL, 2012).

Finalmente, además de la afinidad política y la expansión del comercio recíproco, la complementación productiva, la cooperación energética y la construcción de una arquitectura financiera regional son necesarias para consolidar las bases de la integración (Zaiat, 2013). Todas estas permitirían una mayor independencia del resto del mundo e incrementarían la capacidad de respuesta del bloque ante choques externos. La estatización de YPF y el sobrecumplimiento de las metas para el SUCRE para 2012 como moneda de intercambio comercial en la región son dos noticias que van en ese sentido y los países latinoamericanos deben saludar con gusto.

Estas cuestiones son aspectos de crucial importancia y algunas de ellas constituyen deudas pendientes tras más de 20 años de comenzado el proceso de integración, para lo cual habrá que trabajar incesantemente si se busca saldarlas. No obstante, sólo es posible darles solución partiendo de la base sólida que constituyen países que apuestan al pleno empleo y la integración social como ejes de sus proyectos políticos. Esta base es la principal herencia que queda luego de estos diez años de un Mercosur y una Latinoamérica que se miran así mismas a la hora de idear un proyecto común.

BIBLIOGRAFÍA

- BASE DE DATOS SOCIOECONÓMICOS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (SEDLAC), 2013, Estadísticas, CEDLAS UNLP y Banco Mundial, al 30/05/2013. Disponible en: <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/estadisticas.php>
- CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (CEI) 2013, Estadísticas, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. Disponible en: <http://www.cei.gov.ar/es/estad%C3%ADsticas-0>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), 2012, “*Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2011-2012*”, octubre. Disponible en el sitio web <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/47981/P47981.xml&>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC), 2013, *Intercambio Comercial Argentino*. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar>
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD), 2013, Stat. Disponible en: http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx?sRF_ActivePath=p,4&sRF_Expanded=,p,4
- VIALE, R., 2012, “*Chávez afianza su ideal bolivariano*”, en Contexto Internacional, N° 34, año 11, mayo-septiembre, FUNIF, Rosario. Disponible en: http://fundamentar.com/archivos/publicaciones/contexto_internacional/pdf/contexto%20internacional%20034.pdf
- ZAIAT, A., 2013, “*Integración*”, en Página 12, 10 de marzo, Buenos Aires.

EL RETORNO DEL SUR A LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Por Carla Morasso

Resumen

Los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner significaron para la política exterior argentina un retorno a los principios autonomistas y un reencuentro con el hemisferio Sur. Los vínculos con el Sudeste Asiático y África se dinamizaron a través del comercio y la cooperación Sur-Sur y los espacios multilaterales de diálogo con países en desarrollo reemergieron en la agenda externa. En un mundo con rasgos multipolares, Argentina presenta sus cartas credenciales en todos los continentes y extiende su proyección internacional.

El gobierno de Néstor Kirchner imprimió un giro conceptual a la política exterior del país que se ha plasmado en las decisiones de no renunciar a la autonomía en las decisiones, de participar activamente en la democratización del sistema internacional y de extender los vínculos Sur-Sur.

La autonomía es una condición política que le permite al Estado articular sus estrategias de inserción internacional y alcanzar sus objetivos de manera independiente. Actualmente, la autonomía no puede comprenderse desde el aislamiento, la autosuficiencia y la oposición, sino a través de las estrategias de internacionalización y regionalización (Russell y Tokatlián, 2002). En este sentido, la Cooperación Sur-Sur, que tiene lugar entre países en desarrollo que pretenden profundizar sus relaciones para disminuir su vulnerabilidad y obtener mayores márgenes de maniobra en el sistema internacional (Lechini, 2009), es una forma de desarrollar capacidades autonómicas.

Durante los años noventa, las capacidades autonómicas argentinas fueron minadas con el ingreso del país a la globalización bajo una coyuntura de crisis económica y sujeción a los dictámenes de los organismos internacionales financieros y los países centrales del sistema capitalista. Durante los mandatos de Carlos Menem (1989-1999) la orientación de la política exterior se desarrolló en función del alineamiento con Estados Unidos. Las relaciones con el Sur fueron desechadas, siendo el retiro del Movimiento de los No Alineados en 1991 un indicador clave de la ruptura con el mundo en desarrollo y la opción por las “relaciones carnales”.¹

Acordamos con Bologna (2008) cuando señala que la política exterior menemista respondió al modelo de “dependencia nacional”.² Casi no existían discrepancias entre el interés estratégico argentino y los intereses estadounidenses. El modelo de desarrollo interno coincidía con las expectativas de la metrópoli, particularmente en la aceptación y ejecución de los postulados del Consenso de Washington. Por otra parte, Argentina participaba de las estrategias globales norteamericanas, como por ejemplo, el envío de tropas a la primer Guerra del Golfo, el desmantelamiento de los misiles Cóndor I y el ingreso como aliado extra OTAN por nombrar sólo algunas.

Con la llegada de Néstor Kirchner (2003-2007) a la presidencia, el cambio de rumbo de la política exterior fue rotundo. Una gran ruptura se evidenció en las disposiciones de mantener la autonomía decisional. Los primeros pasos fueron la renegociación de la deuda externa, el replanteo de los vínculos con los organismos internacionales de crédito y el “No” al ALCA ante la opción de

1- Durante una reunión con funcionarios del Banco Interamericano de Desarrollo en 1991, el canciller Guido Di Tella pronunció la célebre definición sobre el tipo de relaciones que se pretendían tener con Estados Unidos: “No queremos tener relaciones platónicas: queremos tener relaciones carnales y abyectas”.

2- Este tipo de autonomía, implica que la clase gobernante tiene conciencia de la dependencia, pero se propone sacar el mejor provecho de la situación.

profundizar la integración sudamericana, tanto a través del MERCOSUR como por medio de la conformación de la UNASUR. Posteriormente, ya comenzando el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, cuando el país contaba con la estabilidad suficiente para actuar en el plano internacional, se consolidaron las tendencias a diversificar los socios políticos y comerciales en el mundo en desarrollo y a participar activamente en foros multilaterales, en contraposición a los vínculos prioritarios con el Norte y el bilateralismo practicado en los noventa. La promoción como Políticas de Estado de la defensa de las Islas Malvinas y de los Derechos Humanos imprimió un cariz propio a la política exterior. Por otra parte, se mantuvieron los principios que caracterizaron históricamente el comportamiento internacional argentino democrático: promoción de la paz y la democracia, la no intervención, la solución pacífica de las controversias y el respeto al derecho internacional.

La política exterior kirchnerista presenta rasgos claramente autonomistas. Promueve la búsqueda de mayores márgenes de maniobra y plantean el interés nacional en términos de desarrollo. Desde este lugar, si bien las relaciones con Sudamérica son estratégicas y con Estados Unidos y Europa continúan siendo prioritarias, se comienzan a fortalecer las relaciones Sur-Sur extra-regionales. Esta es una línea de acción orientada a fortalecer la proyección internacional e incrementar los intercambios comerciales en un mundo que está cambiando rápidamente y presenta espacios propicios para que los países en desarrollo hagan oír su voz.

Siendo los actuales términos de intercambio comercial favorables para los países en desarrollo, debido al aumento de los precios de las materias primas alimenticias y energéticas, existe la opción para el Sur de dejar de estar subordinado a los intereses de los países centrales. El gobierno argentino observa que el sostenimiento del crecimiento económico mundial en los últimos años se debió a la dinámica económica de los países de la periferia ante la crisis desatada en Europa y Estados Unidos. De acuerdo con el entonces canciller Jorge Taiana el diálogo con el Sur es importante porque además de los desafíos y objetivos compartidos "(...) es en los países emergentes y en buena parte de los países en desarrollo en donde está y va a estar el mayor dinamismo en el futuro. Por lo tanto, es importante apostar a esos procesos y desarrollarlos" (en Mordini et. Al., 2010: 16).

Los vínculos Sur-Sur son relevantes para Argentina porque en los países en desarrollo encuentra un alto respaldo a la cuestión de Malvinas, tal como ya sucediera en las década del setenta y el ochenta. La expresa identificación del tema en los documentos de los foros como UNASUR, América del Sur - Países Árabes (ASPA), América del Sur-África (ASA), el G77+China y la CELAC indican el interés del gobierno argentino por evidenciar el aval internacional del reclamo sobre la soberanía de las islas.

En la misma línea se inscribe la coordinación procurada con los países en desarrollo para fijar posiciones en la agenda multilateral, particularmente en referencia a los temas vinculados con la arquitectura financiera internacional, la reforma democrática del Consejo de Seguridad de ONU y la promoción de políticas integrales de desarrollo. Asimismo, se sostienen temas específicos que afectan a Argentina, como la condena a los fondos buitres y la defensa del Atlántico Sur como zona de paz.

Los fondos buitres fueron un tema de agenda durante la visita del canciller Timerman a Sudáfrica en 2012³, donde señaló que estos fondos actúan en África en el modo en que lo hicieron en Argentina.⁴ En cuanto al Atlántico Sur, Argentina apoyó el relanzamiento en el 2007 del Foro sobre la Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur (ZPCAS), donde aboga por la desmilitarización (teniendo como telón de fondo el reclamo de Malvinas). Los documentos resultantes de la última reunión de la ZPCAS, mantenida en enero de 2013 en Montevideo, aluden directamente a las actividades ilegítimas de exploración de hidrocarburos en la zona de las Malvinas y a la presencia militar británica.

El comercio es una columna vertebral en el armado Sur-Sur. Los superávits en las balanzas comerciales son un aliciente para la profundización de los vínculos con los países en desarrollo. Tal como indica Vagni (2008) los gobiernos kirchneristas acentuaron el enfoque comercialista implementado en los noventa, pero bajo el discurso de la cooperación Sur-Sur. En sentido, es importante remarcar que el intercambio comercial positiva es acompañado de acciones diplomáticas e iniciativas de cooperación técnica horizontal.

Argentina lleva adelante acciones de cooperación técnica Sur-Sur a través de las modalidades horizontal y triangular principalmente a través del Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular (FO.AR).⁵ Es destacable que en la última década, el FO.AR aumentó sus acciones, pasando de 60 en el año 2000 a 389 en el 2009 (Levy, 2011). Acorde a sus prioridades externas,

3- Timerman se reunió con su par, Maite Nkoana-Mashabane, en el marco de la III reunión de la Comisión Bilateral Argentino-Sudafricana (BICSAA) en la ciudad de Pretoria en el mes de noviembre.

4- Los casos más resonantes fueron los fallos del juez Griesa y la confiscación de la Fragata Libertad en Ghana

5- El mismo fue creado en 1992 y se denominaba Fondo Argentino para la Cooperación Horizontal, pero el nombre cambió en el año 2011. El FO.AR Promueve el envío de expertos públicos y privados a terceros países, se reciben funcionarios y especialistas de otros países para ser capacitados en Argentina y se organizan seminarios sobre las temáticas demandadas.

los principales socios del Fondo son los países latinoamericanos⁶, no obstante, están incrementándose los proyectos realizados en Asia y África.

Es así que se observa que en el Sudeste Asiático⁷ el comercio ha sido el eje de los vínculos durante la última década. Las exportaciones hacia la región representaron el 2.06% del total exportado por Argentina en el año 2000, mientras que en 2010 su participación había ascendido al 4.7%. El superávit con la región, de 1.618 millones de dólares, contribuyó a equilibrar el déficit argentino con China, de 1.850 millones de dólares, “constituyendo una relación triangular en la cual el papel del SEA para nuestro país ha sido el de receptor de exportaciones, con un rol marginal como proveedor de importaciones” (Rubiolo, 2012: 91). En relación a los productos intercambiados, cabe señalar que continúa un patrón inter-industrial y que Argentina aumentó el porcentaje de productos primarios y manufacturas de origen agrícola (aceite de soja, maíz, porotos), en tanto importó bienes industrializados. No obstante, se venden vehículos para el transporte de pasajeros a Vietnam y tubos sin costura a Indonesia.

Si bien se mantiene un bajo perfil político en los vínculos, la región está comenzando a despertar un nuevo interés, como es el caso de Indonesia (Rubiolo y Ramoneda, 2012) y en este marco se observan actividades de cooperación técnica horizontal que son un factor novedoso. Como ejemplos puede mencionarse el Plan de Acción 2013-2015 acordado con Tailandia a partir del cual se ejecutarán 15 proyectos a través del FO.AR y el proyecto con Vietnam por el cual especialistas argentinos del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) realizan capacitaciones en el Instituto Nacional de Medicina Legal.

En este contexto, señales políticas positivas han sido las visitas de alto nivel argentinas y los acuerdos firmados. La gira del canciller Timerman por Indonesia, Filipinas y Vietnam en septiembre de 2012 y la visita de la presidenta a Vietnam en enero de 2013 indican que la región está en la agenda. Por otra parte, los acuerdos firmados dan cuenta del interés compartido. Entre la década del 50, cuando comenzaron los vínculos diplomáticos al paso de los procesos de descolonización asiáticos, y el año 2002 se firmaron 52 acuerdos, en tanto entre el 2003 y el 2013 un total de 32 instrumentos que versan sobre diferentes temáticas, desde agricultura y comercio e inversiones hasta cooperación cultural, deportiva triangular.

El otro caso a subrayar es la relación con África. La balanza comercial con este continente ha sido históricamente favorable, profundizándose esta tendencia en la última década junto a un importante crecimiento de las exportaciones. Entre 2003 y 2001, de un total exportado de 1.566 millones de dólares se pasó a 6.369 millones de dólares, en tanto las exportaciones sólo aumentaron de 122 millones a 654 millones de dólares. Si bien la incidencia del total de lo exportado a nivel mundial no alcanza la décima parte, esto no implica que no sea relevante. En 2011 el saldo comercial con el continente fue de 5.714 millones de dólares que representaron el 55% del superávit comercial total del país (10.013 millones de dólares).⁸ Los principales socios son Angola, Egipto, Marruecos, Libia, Túnez, Sudáfrica, Argelia, Nigeria, Kenya y Mozambique, En cuanto los bienes exportados, principalmente se encuentran los alimentos (cereales, oleaginosos, harinas, vinos, carnes), pero también tienen su lugar bienes manufacturados como maquinarias, vehículos, autopartes, equipos de transporte. Las importaciones están compuestas principalmente por combustibles minerales y productos químicos.

En materia política, si bien la región no es prioritaria, no implica que no sea importante. Se están desarrollando acciones que dan cuenta de que África es un continente que está volviendo del olvido. Frente al proceso de retiro diplomático del continente de los noventa, cuando se cerraron seis embajadas⁹, hoy hay un regreso que se observa la apertura de las embajadas en Angola (2005) y Etiopía (2012) y del consulado de Johannesburgo (2010) tanto como el ingreso de Argentina en calidad de observador de la Unión Africana (UA) en 2009, de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS) en 2010 y de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO) en 2012. El número de acuerdos alcanzados es un dato revelador: en el período 2003-2012 se suscribieron 76 acuerdos -que versan sobre comercio e inversiones, cultura, deportes, seguridad, entre otros- en tanto entre 1960 y el 2002 se firmaron 88. En cuanto a las giras presidenciales, se contabilizan dos de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, quien viajó a Argelia, Túnez, Egipto y Libia en 2008 y a Angola en 2012, mientras que los cancilleres y vice-cancilleres del período 2003-2012 viajaron trece veces a África para visitar Sudáfrica, Argelia, Marruecos, Túnez, Angola, Mozambique. Estas visitas, si bien no son numerosas, marcan un cambio en la agenda si se tiene en cuenta que el presidente Menem sólo visitó en una oportunidad Sudáfrica y que su canciller Di Tella viajó a este país y Mozambique.

La cooperación técnica con África también está tomando nuevo impulso. El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) está trabajando en el marco del FO.AR en la autoproducción de alimentos frescos en Mozambique (2012) y en la implementación

6- En el año 2011 desarrolló en la región 120 proyectos, siendo Bolivia y Paraguay los socios mayores con 27 y 34 proyectos cada uno (SEGIB, 2012).

7- Región conformada por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Vietnam.

8- Fuente de los datos comerciales: Indec Informa, octubre de 2012.

9- Etiopía, Costa de Marfil, Gabón, Senegal, Zimbabwe y Zaire.

de campos experimentales para la aplicación de la siembra directa en Sudáfrica y Nigeria. En 2009-2010 también se ejecutaron proyectos en Argelia sobre producción agrícola y en tanto que con Mozambique se trabajó sobre ingeniería minera e ingeniería ambiental. Más recientemente, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) desarrolló un proyecto de transferencia de conocimientos con sus pares argelinos sobre enfermedades transmitidas por alimentos y Prefectura Naval dictó capacitaciones en Kenia sobre gestión operacional de la seguridad marítima.

En un contexto que Zakaria denominó “*el ascenso del resto*” (2008) ante la expansión de nuevas potencias que desafían a Estados Unidos, en particular en las dimensiones económica y política, la autonomía y los vínculos Sur-Sur recuperan valor. Tal como expresó la presidenta Fernández de Kirchner en la II Cumbre de Jefes de Estado de la ASA, realizada en Venezuela en 2009, la cooperación Sur-Sur es una línea de acción prioritaria para el gobierno argentino y se concibe a la misma como un vínculo entre iguales que necesitan superar la retórica y ejecutar acciones eficaces de articulación tanto política como económica.

Tal como indicó el canciller Timerman durante la XXI Cumbre Iberoamericana, realizada en Asunción en octubre de 2011 (Télam, 2011), la Cooperación Sur-Sur es una cuestión de principios e ideología para Argentina “(...) es el surgimiento de una conciencia de países del Sur de la necesidad de compartir un destino común, de ayudarnos de cooperar de trabajar juntos”. Desde el Sur debe construirse la fuerza de los pueblos, sin tener que depender del Norte, simplemente “(...) reconociendo que tenemos necesidades en común y que tenemos la convicción y la conciencia de que trabajando juntos vamos a salir adelante”.

BIBLIOGRAFÍA

- BOLOGNA, B., 2008, “*La vigencia de la Teoría de la Autonomía de Puig para analizar el Gobierno de Menem*”, en Revista *Ágora Internacional*, Asociación para las Naciones Unidas de la República Argentina, Año 3, N° 6, Buenos Aires. Disponible en: http://www.cerir.com.ar/admin/_cerir/archivos/libros/0000227/REVISTA%20AGORA.pdf
- LECHINI, G. 2009. “*La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad?*”, en *Relaciones Internacionales*, N° 11, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- LEVY, J. 2011. “*La Argentina y la nueva arquitectura de la cooperación internacional*”, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, N°27, invierno. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.
- MORDINI, J.P., ORDOÑEZ, E. y PERCOCCO, J.I. 2011. “*No va a haber un multilateralismo eficaz si no hay integración regional. Entrevista a Jorge Taiana*”, en *Revista Contexto Internacional*, N° 30, enero-abril. Rosario: Fundación para la Integración Federal. Disponible en: http://www.fundamentar.com/archivos/publicaciones/contexto_internacional/pdf/contexto%20internacional%20030.pdf
- RUBIOLO, F., 2012, “*Relaciones Argentina-Sudeste de Asia: vínculos comerciales y políticos contemporáneos (2003-2011)*”, en Morasso y Pereyra Doval (comp.) *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, cooperación Sur-Sur e integración*, UNR Editora, Rosario.
- RUBIOLO, F. y RAMONEDA, E., 2012. “*Argentina-Indonesia: creciente interdependencia comercial y revitalización de los vínculos políticos (1999-2012)*”, en Astrolabio, Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad, Córdoba.
- RUSSELL, R. y TOKATLIÁN, J.G., 2002, “*De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur*”, en *Perfiles Latinoamericanos*, N° 21. Disponible en: <http://publicaciones.flacso.edu.mx/images/Perfiles/perfiles-21/21Russell,Tokatlian.pdf>
- SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). 2012. “*Informe de la Cooperación Sur – Sur en Iberoamérica 2012*”. Madrid: SEGIB. Disponible en: <http://segib.org/cooperacion/files/2012/10/Informe-Sur-Sur-2012.pdf>
- Télam, 2011, “*Timerman: “Para la Argentina la cooperación sur-sur es una prioridad*”, audiovisual, 28 de octubre. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=mQFdp1K0BPA>
- SIMONOFF, A., 2009, “*Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner*”, en *Confines*, 5/10, agosto-diciembre.
- VAGNI, J.J., 2008, “*Argentina-Marruecos. De los impulsos a la convergencia político-comercial (1989-2007)*”, tesis doctoral, Doctorado en Relaciones Internacionales, UNR.
- ZAKARIA, F., 2008, “*O mundo pós-americano*”, Sao Pablo: Companhia das Letras.

ARGENTINA Y ASIA-PACÍFICO: UNA RELACIÓN QUE SE INTENSIFICA

Por Cecilia Rubio

Resumen

Desde hace diez años uno de los ejes de la política exterior argentina fue la reinserción del país en el mundo. Para alcanzar dicho objetivo se apuntó a establecer y afianzar los vínculos con países y regiones no tradicionales. En este escenario, la región de Asia-Pacífico -de gran crecimiento en las últimas décadas- comienza a adquirir mayor relevancia. En el presente artículo se analizan las relaciones entre Argentina y dicha región, haciendo hincapié en cuatro de las principales naciones asiáticas: China, India, Japón y Corea del Sur.

Una de las prioridades en materia de política exterior de los últimos diez años ha sido la reinserción de Argentina en el mundo. Recordemos que el país había vivido una de las peores crisis económica y financiera a fines de 2001, que derivó en la cesación de pago de la deuda y condujo a la nación a permanecer prácticamente fuera del sistema internacional. Condicionado por esta situación y ante las dificultades en sus relaciones con Estados Unidos y Europa, el gobierno del ex presidente Néstor Kirchner apuntó a una política de apertura de mercados y diversificación de las exportaciones. En este sentido, se apuntó a establecer y afianzar los vínculos con países y regiones no tradicionales.¹

En este marco, la región de Asia-Pacífico aparece como una alternativa y comienza a adquirir una mayor relevancia. Dicha región ha experimentado un gran crecimiento en las últimas décadas que llevo a muchos analistas a predecir que el siglo XXI sería el siglo de Asia-Pacífico. En pocos años estas predicciones se hicieron realidad y hoy en día somos testigos del cambio que se está produciendo en el orden global. El epicentro económico y financiero mundial ha dejado de ser el Atlántico Norte y su lugar está siendo ocupado por el Pacífico Norte. Mientras las economías de Estados Unidos y Europa están sumidas desde el 2008 en una de las peores crisis económicas de su historia, las naciones asiáticas lideradas por la República Popular China (de ahora en adelante China) mantienen altas tasas de crecimiento. Incluso, este país es considerado como la locomotora de la recuperación económica mundial.

Esta región concentra más de la mitad de la población mundial (solamente China e India cuentan con más del 36% de la población mundial) y los patrones de consumo se han modificado en los últimos años a causa del aumento del poder adquisitivo de sus habitantes, con una tendencia hacia lo occidental. De esta manera, el incremento en el consumo de carnes (vacuna y de cerdo principalmente), huevos, lácteos, aceites vegetales, frutas, vinos, entre otros productos, sumado a la incapacidad de los países pertenecientes a esa área geográfica para alimentar a toda su población abre un abanico de oportunidades para nuestro país. Dentro de esta región, no solo se destacan China e India, dos de los principales países emergentes y con mayor peso en los últimos años, sino también Japón (tercera economía mundial) y Corea del Sur. A continuación se analizarán los vínculos de nuestro país con cada una de estas naciones.

China

El año pasado se han cumplido 40 años de la relación bilateral entre ambos países y desde el establecimiento de las mismas, se han caracterizado por ser de amistad y cooperación. Sin embargo, en las últimas décadas los vínculos con China han experi-

1- La política exterior argentina ha centrado históricamente sus vínculos con Estados Unidos, Europa y con países de la región sudamericana.

mentado un gran desarrollo, principalmente a partir del año 2004 cuando los entonces presidentes Néstor Kirchner y Hu Jintao decidieron establecer una “asociación estratégica” entre las dos naciones, con el objetivo de incrementar y consolidar las relaciones bilaterales y la cooperación en diversos sectores tales como el político, económico-comercial, académico y cultural, de inversiones, entre otros.

Desde entonces, el gigante asiático se ha convertido en un actor económico clave para nuestro país: es el primer destino de nuestras exportaciones agropecuarias, el segundo socio comercial después de Brasil, y el tercer mayor inversor extranjero detrás de Estados Unidos y España.

Para China, Argentina representa una gran fuente de alimentos, recursos naturales y energéticos tan necesarios para ese país, no sólo para alimentar a su enorme cantidad de población sino también para continuar manteniendo los altos niveles de crecimiento que vienen desarrollando desde hace más de tres décadas y que lo han posicionado como la segunda economía mundial. Mientras que para nuestro país, China puede funcionar como una puerta de entrada no solo a su vasto mercado (ya que estamos hablando del país más poblado del planeta con 1.340 millones de habitantes) sino también a todo el continente asiático. Además, de atraer sus capitales de inversión extranjera directa (IED) dado que este país se ha convertido en uno de los mayores inversores a nivel mundial, regional y nacional.

Si bien hay un aumento de los vínculos interestatales en varios sectores, el ámbito comercial es el que cobra mayor relevancia. Desde 2003, el volumen del comercio bilateral ha mantenido un crecimiento estable y constante, excepto en el año 2009 (en medio de la grave crisis económica y financiera mundial). Como puede verse en el Cuadro I, en el 2003 la cifra alcanzó más de 3.000 millones de dólares, y para el 2008 el intercambio bilateral se cuadruplicó, alcanzando los 13.000 millones de dólares. En 2009 se redujo a un poco más de 8.000 millones de dólares, pero desde el 2010 el comercio bilateral volvió a incrementarse y en 2011 superó los 17.000 millones de dólares. Si bien durante los primeros años la balanza comercial mostraba un signo favorable para la Argentina, a partir del 2008 la misma se revirtió en favor de China.

Los principales rubros exportados de Argentina hacia China son semillas y frutos oleaginosos (porotos de soja principalmente), grasas, aceites animales o vegetales, combustibles y aceites minerales, pieles y cueros, carnes y despojos comestibles. Mientras que las importaciones consisten en maquinarias, aparatos y material eléctricos y no eléctricos, productos químicos orgánicos, vehículos automóviles, juguetes, plásticos y sus manufacturas.

Cuadro I
Comercio Bilateral Argentina - China (2000-2011)
En millones de dólares

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | TOTAL | SALDO |
|------|---------------|---------------|--------|--------|
| 2000 | 886 | 1.223 | 2.109 | -337 |
| 2001 | 1.125 | 1.066 | 2.191 | 59 |
| 2002 | 1.093 | 329 | 1.422 | 764 |
| 2003 | 2.478 | 721 | 3.199 | 1.757 |
| 2004 | 2.630 | 1.401 | 4.031 | 1.229 |
| 2005 | 3.182 | 2.281 | 5.400 | 964 |
| 2006 | 3.508 | 3.122 | 6.630 | 386 |
| 2007 | 5.363 | 5.127 | 10.490 | 236 |
| 2008 | 6.562 | 7.143 | 13.705 | -581 |
| 2009 | 3.948 | 4.843 | 8.791 | -895 |
| 2010 | 6.117 | 7.678 | 13.795 | -1.561 |
| 2011 | 6.561 | 10.611 | 17.172 | -4.050 |

FUENTE: *Elaboración propia, en base a datos del INDEC²*

2- Para más información, visitar el sitio web: <http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>

Aunque las exportaciones argentinas hacia China se concentran en la soja y sus derivados (harinas y aceites), que representan alrededor del 75% del total de las exportaciones, ciertos productos como maíz, lácteos (leche en polvo, quesos y sueros), huevo en polvo y deshidratado, frutas, vinos y tabaco, entre otros, poseen un gran potencial para ingresar o para incrementar su participación en el mercado chino.

Asimismo, como se menciona anteriormente, el gigante asiático se ha convertido en uno de los principales inversores extranjeros en América Latina y Argentina en particular. Actualmente existen alrededor de 30 empresas chinas que están operando en territorio argentino, que generan más de 5.000 puestos de trabajo y se concentran en sectores relacionados con la producción de materias primas, alimentos y energía, minería y explotación de hidrocarburos, biotecnología, sector bancario, telecomunicaciones e infraestructura (incluido el transporte de cargas).

En cuanto a este último sector, durante la visita de la mandataria argentina a China se firmaron distintos acuerdos en materia ferroviaria por un valor de 10.000 millones de dólares. Entre los cuales figura el contrato para la recuperación y modernización del F.C. Belgrano Cargas con la compañía Cemec (China Machinery and Equipment Corporation), con un financiamiento de 2.500 millones de dólares, el cual consta de una primera etapa donde se prevé la rehabilitación de dos ramales y la renovación de 1.500 kilómetros de vía. También se acordó la recuperación del F.C. San Martín entre Buenos y Mendoza y la electrificación parcial de la línea General Roca en el tramo Berazategui - La Plata. Además de la provisión de 279 coches para las líneas de subterráneos por 650 millones de dólares, material rodante para los servicios interurbanos con 220 coches y 20 locomotoras por un valor de 330 millones de dólares.

Esta profundización de los vínculos bilaterales no solo se tradujo en un incremento significativo de las relaciones económico-comerciales y en materia de inversiones sino también en el plano diplomático, donde ha habido un destacado intercambio de visitas de altos funcionarios de ambos lados, además de las visitas de los presidentes argentinos Néstor Kirchner en 2004 y Cristina Fernández de Kirchner en 2010 a China, y el viaje del entonces presidente Hu Jintao en 2004, del entonces primer ministro Wen Jiabao en 2012 y la reciente visita del actual vicepresidente Li Yuanchao a nuestro país.

En materia política, ambos países mantienen una postura similar en varios asuntos de carácter internacional, como por ejemplo, las demandas de reformas de Naciones Unidas y de los organismos internacionales de crédito –que garanticen una mayor y mejor representatividad de los países en desarrollo–. Asimismo, a partir del ingreso a China a la OMC y con la conformación del G20, los dos Estados han coincidido en sus demandas en cuanto a un orden económico internacional más justo y equitativo. Ambos participan activamente en diversos foros multilaterales, como el Foro de Cooperación entre América Latina y Asia del Este (FOCALAE)³, y reconocen principios de acción internacional como la no intervención en los asuntos internos, integridad territorial, soberanía e igualdad de los Estados.

Además, no podemos dejar de mencionar el constante apoyo de China a nuestro país, en cuanto al reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas, así como también el reconocimiento por parte de Argentina del principio de integridad territorial, reconocidos en el concepto de *“una sola China”*, en relación a las cuestiones relativas a Taiwán y al Tíbet.

India

Así como China se ha convertido en un actor clave para nuestro país, India ha adquirido una gran relevancia en esta última década. Los vínculos bilaterales que datan de 1949, cuando se establecen relaciones diplomáticas entre Argentina e India, han caído de importancia hasta fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI. En ese momento, el gobierno de la India decide impulsar los vínculos comerciales con los países de América Latina mediante la creación del Programa Foco en Latinoamérica⁴, dando inicio a una nueva etapa en las relaciones entre India y nuestra región, incluida la Argentina.⁵ Esta política va a coincidir con la llegada de Kirchner a la presidencia en 2003 que, como mencionamos anteriormente, desarrolló una política exterior que apuntó a una mayor diversificación en sus vínculos con otros países.

Si bien durante el gobierno de Néstor Kirchner se priorizó la relación con China, el surgimiento de India como una de las principales economías emergentes hizo que nuestro país comenzara a mirar hacia esa nación. Dicho país es el segundo más poblado

3- El FOCALAE es un foro de diálogo y concertación interregional, creado en 1999 e integrado actualmente por 33 países. Su objetivo fundamental es posibilitar e incrementar el diálogo político y la cooperación en diversas áreas entre los países de América Latina y del sudeste asiático.

4- En noviembre de 1997, el Ministerio de Comercio indio lanzó el programa “Focus: LAC”, con el fin de promocionar y profundizar los lazos comerciales con los países de la región. Este programa permanece aún hoy en vigor y proporciona una serie de medidas de promoción de exportaciones e incentivos a los exportadores indios que tienen intereses en el mercado latinoamericano.

5- En este marco, se firmaron los acuerdos de preferencias comerciales de la India con el Mercosur en 2003, de la India con Chile en 2006.

del mundo (más de 1.200 millones de habitantes), el cuarto en términos de poder adquisitivo, y según las estimaciones, para el año 2025 podría convertirse en la tercera economía mundial.

Las reformas económicas implementadas en 1991 por el entonces Primer Ministro indio Narasimha Rao llevaron a un gran crecimiento y desarrollo del país, principalmente en materia tecnológica, que lo posicionaron en una de las economías con mayor desarrollo industrial y tecnológico. India es reconocida mundialmente por su contribución a la industria farmacéutica, la biotecnología y el progreso de nuevas tecnologías de información.

Aunque el volumen del comercio bilateral es menor en comparación con el comercio entre Argentina y China, el mismo se ha ido incrementando desde el 2003 hasta el 2008, el cual paso de 694 millones de dólares en 2003 a 1.328 millones de dólares en el 2008. Durante ese periodo la balanza comercial ha tenido un constante saldo favorable para nuestro país. Al igual que el gigante asiático, este país necesita asegurarse de recursos naturales, energéticos y materias primas para poder alimentar a su población y continuar sosteniendo sus altos niveles de crecimiento económico. Y Argentina aparece como una buena opción.

Un paso fundamental en las relaciones bilaterales se dio con el viaje de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a Nueva Delhi en octubre de 2009, cuando ambos países se comprometieron a establecer un *“diálogo integral con miras hacia una asociación estratégica”*. La mandataria argentina continuó de esta manera con la política de diversificación de exportaciones y de destinos implementada por su marido y antecesor, Néstor Kirchner. Éste fue el primer viaje oficial de Fernández de Kirchner a un país asiático y la primera visita de alto nivel a India en los últimos quince años.⁶

Allí, fue recibida por su par Pratibha Devisingh Patil, y el Primer Ministro, Manmohan Singh, donde expresaron su deseo de *“llevar adelante la relación bilateral a un nivel más elevado”* y de expandir la cooperación mutuamente beneficiosa en todos los ámbitos, incluyendo el político, económico y comercial, ciencia y tecnología, cultura y educación, entre otros. Además, se firmaron diez acuerdos de cooperación que abarcaron temas como deportes, ciencia y tecnología, investigación industrial, hidrocarburos, promoción comercial y visados de negocios.

A partir de entonces, los lazos entre ambas naciones tomaron un impulso mayor, especialmente en el plano diplomático. En agosto de 2010, el ministro de Agricultura, Ganadería y Pesca argentino, Julián Domínguez, visitó el país asiático. Allí, se reunió con su par Sharad Pawar con el objetivo de fortalecer los lazos entre ambas naciones en materia agroalimentaria y avanzar sobre acuerdos de cooperación comercial, tecnológica y sanitaria. Inclusive, India se convirtió en ese mismo año en el principal destino de las exportaciones de aceite de soja de Argentina.⁷

Al mes siguiente, Sharad Pawar devolvió la visita y viajó a Buenos Aires, donde firmó junto a Domínguez un Memorandum de Entendimiento en materia de Agricultura y sectores relacionados, por medio del cual se buscó incrementar la cooperación en áreas como infraestructura, investigación y extensión, producción agrícola y ganadera, y en otros sectores como frutas, pesca, lácteos y carnes. En abril de 2011 se dio otro avance en la profundización de la asociación estratégica a través de la firma del Acuerdo de Cooperación y Asistencia Mutua en cuestiones aduaneras e impositivas entre el titular de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) de Argentina, Ricardo Echegaray –que se encontraba de visita en Nueva Delhi– y el director del Comité Central de Impuestos Especiales y Aduanas de la India, Shri S. Dutt. El objetivo principal del mismo fue promover un comercio bilateral *“más seguro y transparente”*.

El último viaje de un alto funcionario indio se realizó en febrero del corriente año, cuando el Ministro de Relaciones Exteriores Sr. Salman Khurshid visitó nuestro país. Durante su estadía, se reunió con la mandataria argentina, el vice presidente Amado Boudou, el canciller Héctor Timerman y diputados. En los encuentros se trataron temas relacionados con la cooperación en ciencia y tecnología, agricultura y acuerdos sanitarios, además de cuestiones relacionadas con el Programa de Intercambio Cultural.

Aunque desde 2009 el comercio bilateral tuvo altibajos, siempre arrojó un saldo favorable para nuestro país.

En 2010 alcanzó un record de 2.528 millones de dólares, pero luego el volumen del intercambio comercial disminuyó y en 2012 la cifra fue de 1.838 millones de dólares. Los principales productos de exportación argentina hacia el mercado indio son grasas y aceites animales o vegetales (principalmente aceites de soja y girasol), pieles y cueros, cereales, legumbres, ferroaleaciones, azúcares y artículos de confitería. En tanto, importamos desde allí especialmente productos químicos orgánicos, vehículos automóviles y autopartes, combustibles minerales, maquinaria eléctrica y no eléctrica, dispositivos de imagen y sonido y vestimenta.

6- El último presidente argentino que había visitado ese país fue Carlos Menem en 1994.

7- Hasta ese año, el principal destino de las exportaciones de aceite de soja argentina era China. Pero frente a la decisión de ese país de no comprar nuestro aceite de soja en represalia contra las medidas adoptadas por el gobierno argentino que aplicó restricciones a las importaciones de artículos y productos de origen chino, hicieron que Argentina vendiera su producción a India y otros países.

Cuadro II
Comercio Bilateral Argentina - India (2000-2012)
En millones de dólares

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | TOTAL | SALDO |
|------|---------------|---------------|-------|-------|
| 2000 | 437 | 145 | 582 | 292 |
| 2001 | 440 | 150 | 590 | 290 |
| 2002 | 461 | 88 | 549 | 373 |
| 2003 | 565 | 136 | 701 | 428 |
| 2004 | 563 | 161 | 724 | 402 |
| 2005 | 739 | 262 | 1.001 | 477 |
| 2006 | 907 | 303 | 1.210 | 604 |
| 2007 | 1.002 | 328 | 1.330 | 674 |
| 2008 | 836 | 492 | 1.328 | 344 |
| 2009 | 876 | 342 | 1.218 | 534 |
| 2010 | 2.032 | 496 | 2.528 | 1.536 |
| 2011 | 1.214 | 560 | 1.774 | 654 |
| 2012 | 1.264 | 574 | 1.838 | 690 |

Fuente: Cuadro de elaboración propia con datos del CEI y del sitio web de la embajada de la India en Argentina⁸

Si bien las exportaciones argentinas se concentran en la venta de aceite de soja (que representa alrededor del 85% de las exportaciones totales a ese país), la complementariedad entre las dos economías y la firma del Acuerdo de Comercio Preferencial entre el Mercosur y la India, que otorga tarifa privilegiada a 450 productos de exportación⁹, abren un excelente escenario para ampliar y profundizar los vínculos bilaterales.

Para nuestro país, India es un mercado con un gran potencial debido a su imposibilidad de autoabastecer a su numerosa población a causa de las limitaciones en el suelo y el clima que condicionan su desarrollo agrícola. En este sentido, Argentina debe aprovechar su alta especialización en materia de agroalimentos, industria energética y en biotecnología, áreas donde existe una alta demanda en el país asiático.

Inclusive existe un gran interés de empresarios y del gobierno indio en la tecnología post-cosecha, procesamiento agrícola y el agregado de valor, lo cual abre la posibilidad de transferir nuestras tecnologías implementadas en el almacenaje de granos de silobolsas, además de siembra directa y en materia de biodiesel. Asimismo, hay una amplia variedad de productos de origen argentino que aún no han ingresado al mercado indio pero existen oportunidades para hacerlo, como es el caso de algunas manufacturas de origen industrial (oro, plata, amoníacos), combustibles (aceites de petróleo, coque y gases), y otros productos primarios como las arvejas y los garbanzos.

En materia de inversiones, India es junto a China dos de los principales países con mayores inversiones en el exterior y en nuestra región. En el caso de Argentina, las inversiones de empresas indias ascienden a 1.000 millones de dólares en el último lustro, siendo el segundo mayor inversor asiático en nuestro país, después de China, con 14 empresas operando en territorio argentino, las cuales emplean alrededor de 7.000 argentinos. Estas empresas se centran en tecnología informática (Irevna, Tata Consultancy Services (TCS), Cognizant Technologies, Aegis Group, Cellent y Aaliptha), en agroquímicos (Glenmarkha, Punjab Chemicals y Crop Protection Ltd, Olam Argentina), en el sector de petróleo y energía (Reliance, que creó una empresa conjunta con la empresa petrolera argentina Pluspetrol).

Otras compañías indias han mostrado interés en la inversión en la Argentina en cuanto a industria farmacéutica, como es el caso

8- Para más información, ver <http://www.indembarg.org.ar/>

9- En 2003, el MERCOSUR y la India suscribieron un Acuerdo Marco para dar inicio a las negociaciones entre las Partes con el objetivo último de constituir una Zona de Libre Comercio. En la primera etapa, se firmó un Acuerdo Preferencial de Comercio que cubre unas 900 posiciones arancelarias, para 450 productos originarios del MERCOSUR y 452 de la India vía preferencia arancelaria. Los mismos accederán al otro mercado abonando aranceles residuales o sin aranceles.

de Lupin y Emcure, y en el sector de turismo, donde encontramos a la empresa Taj Hotels.¹⁰

Las dos naciones convergen en múltiples escenarios, como por ejemplo en Naciones Unidas y en la OMC, en foros multilaterales claves para el desarrollo de la cooperación Sur-Sur, como es el caso del G-20, G-15, y los espacios de intercambio dentro del triángulo MERCOSUR-INDIA-SACU, entre otros. Al igual que sucede con China, Argentina e India bregan por establecer un sistema multilateral de comercio más justo y equitativo, además de promover una mayor democratización de las estructuras de gobernanza internacional, atendiendo los intereses de los países en desarrollo.

Corea del Sur

La relación de Argentina con la República de Corea (de ahora en adelante Corea del Sur) se enmarca también dentro de la política de diversificación de vínculos desarrolladas durante los últimos 10 años. Al igual que China, India, y las demás naciones asiáticas, Corea del Sur ha mantenido desde hace dos décadas un gran desarrollo económico que lo posicionó como un actor destacado en el escenario regional y mundial. Actualmente es la decimoquinta economía más grande del planeta, y la cuarta en Asia. Es además una de las naciones más avanzadas tecnológicamente hablando y una de las líderes mundiales en la producción de aparatos eléctricos y electrónicos, automóviles, dispositivos semiconductores, teléfonos móviles, además de la construcción naval. Sus empresas han evolucionado de tal manera que actualmente se han convertido en grandes multinacionales como es el caso de Samsung, Hyundai, LG y Kia.

Dicho país debió afrontar una grave crisis económica y financiera a fines de la década de 1990. Para salir de esa difícil situación y poder reinsertarse en el mercado mundial el gobierno surcoreano llevó a delante una política exterior similar a la Argentina, basada en una estrategia de desarrollo orientada a una mayor apertura y diversificación comercial, además de promover las inversiones extranjeras. En este sentido, la región latinoamericana comienza a adquirir mayor relevancia.¹¹

Un paso muy importante en la relación bilateral fue la visita en noviembre de 2004 del entonces presidente Roh Moo-hyun, en el marco de una gira por otros países de la región que incluyó su participación en la XII Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por su sigla en inglés), realizada en Chile.¹²

Allí, los presidentes de ambos países decidieron estrechar y profundizar los lazos bilaterales. Para tal fin suscribieron una declaración conjunta, en la cual se comprometieron a establecer una *“relación de cooperación amplia para la prosperidad común en el siglo XXI”*. Según la cual, las dos naciones apuntan a trabajar mancomunadamente en diversos asuntos tales como la no proliferación y el uso pacífico de la energía nuclear, hacer *“más representativo, democrático y eficiente”* el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, fortalecer del sistema multilateral de comercio y promover la cooperación bilateral en materia comercial, en energía y recursos minerales, educación y cultura, y tecnologías de comunicación e información.

Durante su estadía en nuestro país se firmó un Memorando de Entendimiento entre el Banco de la Nación Argentina y el Banco de Importación y Exportación de Corea (Eximbank), por medio de la cual el Eximbank otorgó un préstamo de 30 millones de dólares para ayudar a importadores argentinos que quieran comprar productos y servicios de origen coreano. La importancia de este acuerdo radica en que fue el primer crédito que recibió el gobierno argentino en momentos en que se estaba negociando la salida del default.

Los vínculos bilaterales abarcan varios sectores, sin embargo, y al igual que China, el intercambio comercial se destaca por sobre las demás áreas. Desde el 2003, el comercio bilateral se ha ido incrementando de manera constante. En ese año el volumen superó los 600 millones de dólares, mientras que para el 2011 esa cifra se cuadruplicó al alcanzar los 2.359 millones de dólares. Aunque, en los últimos años las importaciones provenientes del país asiático son mayores que nuestras exportaciones, con lo cual la balanza comercial arroja un saldo negativo para Argentina.

Entre los principales productos que Argentina le vende a Corea del Sur encontramos manufacturas de origen agropecuario (harina y aceite de soja), minerales de cobre y sus concentrados, productos energéticos, pescados congelados, cueros y pieles. En

10- Datos extraídos del sitio web oficial de la Embajada de India en Argentina: <http://www.indembarg.org.ar>

11- La política comercial externa de Corea del Sur se orientó a lograr acuerdos de libre comercio con diferentes regiones del mundo. El primer convenio de esta naturaleza lo suscribe con Chile, y posteriormente con otros países entre los cuales encontramos Perú y Colombia. Asimismo, desde hace años se está negociando un acuerdo similar con el MERCOSUR. Al respecto, se ha realizado un estudio de factibilidad para evaluar la posibilidad de la suscripción de un TLC entre Corea y el MERCOSUR. El mismo fue presentado oficialmente a los gobiernos en la Sexta Reunión Consultiva MERCOSUR - Corea, en octubre de 2007, pero desde entonces las negociaciones se encuentran paralizadas.

12- El APEC fue creado en 1989 y está integrado por países de la cuenca del Asia y el Océano Pacífico. Es un mecanismo de cooperación y concertación económica que tiene como objetivo consolidar el crecimiento y la prosperidad de los países miembros.

tanto, las compras que realizamos a ese país se componen de bienes de consumo durable tales como automóviles, maquinarias, artículos electrónicos y eléctricos, químicos y plásticos.

Cuadro III
Comercio Bilateral Argentina - Corea del Sur (2002-2011)
En millones de dólares

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | TOTAL | SALDO |
|------|---------------|---------------|-------|-------|
| 2002 | 355 | 69 | 424 | 286 |
| 2003 | 434 | 212 | 646 | 222 |
| 2004 | 318 | 307 | 625 | 11 |
| 2005 | 368 | 412 | 780 | -44 |
| 2006 | 431 | 439 | 870 | -8 |
| 2007 | 700 | 526 | 1.226 | 174 |
| 2008 | 587 | 732 | 1.319 | -145 |
| 2009 | 587 | 616 | 1.203 | -29 |
| 2010 | 780 | 968 | 1.748 | -188 |
| 2011 | 936 | 1.423 | 2.359 | -487 |

Fuente: Cuadro de elaboración propia con datos del CEI¹³

Como sucede con India, y a pesar de ser economías complementarias, el volumen comercial entre ambas naciones es inferior a la que mantienen con el resto del mundo y con otros países de la región. Es por ello que existe actualmente un gran margen de oportunidades para aumentar y profundizar los lazos comerciales bilaterales. Un dato a tener en cuenta es que la superficie territorial de Corea del Sur es similar a la de la provincia de Chaco, pero menos de un tercio de la misma es apto para la agricultura, con lo cual se le hace muy difícil poder abastecer a sus casi 50 millones de habitantes.

Entre los productos que poseen mayores oportunidades de incrementar el volumen de su ingreso en el mercado coreano se encuentran el trigo, maíz, porotos de soja, aceite de petróleo y otros productos energéticos, pescados congelados, carnes bovinas, quesos frescos y vinos. Otros rubros que todavía no han ingresado pero que tienen un gran potencial por el bajo valor de los aranceles son el oro en bruto, productos de fundición de acero y de hierro. Mientras que por el lado de las importaciones de origen coreanas, rubros como el de productos químicos, cosechadoras-trilladoras y tractores, pueden incrementar el volumen de su ingreso al mercado argentino.

En cuanto a las inversiones coreanas en Argentina, el volumen de la misma rondó alrededor de 170 millones de dólares en 2011. Si bien la cifra es baja si se la compara con las provenientes de China e India, existe un gran interés por parte de empresas de ese país para invertir en diferentes sectores de nuestro país, entre los cuales se destacan la energía, minería, pesca, electrónica, agricultura y ganadería, textil, construcción e infraestructura.

Actualmente, Corea tiene algunas inversiones en las provincias de Tierra del Fuego y Córdoba, a través de la firma LG y Samsung, en empresas que fabrican lavarropas, televisores, monitores en LCD y LED, telefonía celular, netbooks y notebooks; en Salta y Catamarca, la Korea Resource Corporation (KORES) participa del proyecto minero de exploración en yacimientos de litio "Sal de Vida". También encontramos otras empresas como Arion Technology (del sector electrónico); Daewoo (del sector automotriz); Golden Oil (minería); y Han-Sung y Dong-Nam (en pesca) que operan en territorio argentino.

En el plano político-diplomático, ocurre algo similar con China e India, ya que hay una coincidencia de intereses y posturas ante los organismos internacionales en los temas relacionados a las reformas del Consejo de Seguridad de la ONU, el apoyo a la paz mundial, la no proliferación y uso pacífico de la energía nuclear. Además, existe un diálogo político de alto nivel desde la firma en 1995 del Memorándum de Entendimiento para Consultas Políticas y a través de las reuniones de la Comisión Mixta de Asuntos Económicos.

13- <http://www.cei.gov.ar/node/26>

Esta nación asiática participa activamente de varios organismos y foros regional, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), donde es miembro desde el año 2005, participa de las Reuniones de Secretarios del Grupo Río, del FOCALAE, y es miembro de la CEPAL desde julio de 2007. Al igual que China, India, Japón y otros países, ocupa un lugar como miembro observador de la Organización de Estados Americanos (OEA). Su participación en estos organismos es fundamental para mantener un diálogo directo y sostenido con Argentina y los países de la región.

Japón

Las relaciones entre Argentina y Japón son las más antiguas entre las analizadas anteriormente. Este año se cumplirán 115 años del establecimiento formal de los vínculos bilaterales y desde entonces ha sido el principal socio argentino de la región asiática, coincidiendo con la importancia de gran potencia mundial que tuvo Japón durante todo el siglo XX. Sin embargo, en los últimos años una serie de cuestiones han modificado esta situación.

Al contrario de China, India y demás países del sudeste asiático, Japón se encuentra atravesando en los últimos años un periodo de crisis y recesión económica, aunque actualmente evidencia ligeros signos de recuperación. Además de ello, Japón –uno de los principales acreedores del Club de París junto a Alemania, Holanda, España, Italia y Estados Unidos– mantiene su reclamo contra Argentina en cuanto a la deuda que ésta nación posee ante el Club de París, lo que dificulta la relación entre los dos Estados. Dichos vínculos se han estancado e incluso han retrocedido en varios niveles de la relación bilateral durante los primeros años del gobierno de Kirchner.

Esto pudo verse reflejado en el escaso nivel del intercambio de visitas de altos funcionarios en los primeros años del nuevo siglo. Ningún mandatario japonés ha visitado nuestro país y viceversa. Solo se han destacado las visitas de los ex ministros de Relaciones Exteriores, Rafael Bielsa y Jorge Taiana, y del actual canciller Héctor Timerman, por el lado argentino. Mientras que en el año 2008 Buenos Aires recibió la visita de su Alteza Imperial la Princesa Takamado.

En el plano comercial, para el año 1999 el volumen de intercambio comercial entre Argentina y Japón fue de 1.529 millones de dólares. Para el 2001 esa cifra descendió a 1.076 millones de dólares y al año siguiente –luego de la crisis que atravesó nuestro país– cayó a 663 millones de dólares. No obstante, a partir de ese momento el comercio bilateral comenzó a recuperarse hasta llegar a los 2.250 millones de dólares en 2011, aunque la balanza comercial ha sido favorable a Japón durante todo ese periodo.

Cuadro IV
Comercio Bilateral Argentina - Japón (1999-2011)
En millones de dólares

| AÑO | EXPORTACIONES | IMPORTACIONES | TOTAL | SALDO |
|------|---------------|---------------|-------|-------|
| 1999 | 521 | 1.008 | 1.529 | -487 |
| 2000 | 380 | 955 | 1.335 | -575 |
| 2001 | 351 | 725 | 1.076 | -374 |
| 2002 | 369 | 294 | 663 | 75 |
| 2003 | 347 | 373 | 720 | -26 |
| 2004 | 361 | 581 | 942 | -220 |
| 2005 | 285 | 753 | 1.038 | -468 |
| 2006 | 404 | 893 | 1.297 | -489 |
| 2007 | 686 | 1.200 | 1.886 | -514 |
| 2008 | 519 | 1.378 | 1.897 | -859 |
| 2009 | 493 | 909 | 1.402 | -416 |
| 2010 | 854 | 1.191 | 2.045 | -338 |
| 2011 | 835 | 1.415 | 2.250 | -580 |

Fuente: Cuadro de elaboración propia con datos del Informe *Export.Ar* n° 30 y del INDEC¹⁴

14- Para más información, visitar el sitio web: <http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>

En cuanto a la composición de las ventas argentinas al mercado japonés se puede determinar que las mismas se basan principalmente en cereales (especialmente maíz y sorgo), pescados congelados (langostinos, camarones), jugos de frutas, miel, aceite de girasol y minerales metalíferos. Las compras provenientes de la nación asiática consisten fundamentalmente en vehículos automóviles y autopartes, máquinas y aparatos eléctricos y no eléctricos, entre otros.

Cabe mencionar que hay sectores en nuestro país que aún no han sido explotados pero que tienen grandes posibilidades de incrementar sus ventas como es el caso de carnes, frutas (arándanos), tabaco, quesos y vino. Por su parte, Japón puede ampliar el volumen de los productos que ingresan a mercado argentino, principalmente en vehículos (motocicletas y triciclos a motor) y autopartes, máquinas y aparatos eléctricos.

Japón sigue ocupando un lugar destacado en la arena internacional. Es la tercera economía mundial, detrás de Estados Unidos y China, y cuenta con una de las poblaciones de más alto poder adquisitivo. Es además una de las naciones de mayor avance tecnológico y con gran capacidad industrial, una de las líderes mundiales en robótica, producción de maquinaria, electrónica y tecnologías de la información. Entre los principales sectores de la economía japonesa encontramos la banca, seguros, bienes raíces, venta al por mayor y menor, transporte y telecomunicaciones. Empresas como Nintendo, Nissan, Toyota, Canon, Honda, Sony, Panasonic, Mitsubishi son reconocidas mundialmente como las mejores compañías en cuanto a la calidad de su producción. El gran crecimiento que vivió el país entre las décadas de 1960 y 1980 conocido mundialmente como *“el milagro japonés”*, funcionó en ese momento como la gran locomotora del desarrollo de los países de esa región. Es una nación perteneciente a las economías más desarrolladas y una de las principales inversoras en el mundo.

En este sentido, Japón ha sido uno de los principales inversores extranjeros en América Latina en general y Argentina en particular. Si bien no hay datos oficiales en cuanto a la cifra de inversiones japonesas en territorio argentino, grandes empresas de ese país como Toyota (producción automotriz), Honda (fabricación de motocicletas), Sanyo y Toshiba (electrónica de consumo), Mitsui, y Mitsubishi se encuentran operando en Argentina. En los últimos años ha aumentado el interés por parte de las empresas japonesas en el sector de la minería. Ejemplo de ello es la participación de Toyota en la construcción del proyecto minero de litio en el salar de Olaroz, ubicado en Jujuy, y el reciente ingreso de la empresa Mitsui al negocio de los minerales metálicos a través de su contribución en el proyecto de cobre Vicuña, enmarcado en el Tratado Minero Binacional Argentino-Chileno.

Es importante destacar la cooperación en materia de Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA) que Japón le otorga a la Argentina principalmente por intermedio de JICA (Agencia de Cooperación Internacional del Japón). El objetivo de la misma es ayudar a un mayor desarrollo económico y social del país sudamericano y el monto anual de esta asistencia económica oscila entre los 20 y 30 millones de dólares. Esto ha hecho que Japón se haya convertido en el primer donante para nuestro país por delante de los países europeos y Estados Unidos. Dicha asistencia japonesa posee varias modalidades, como por ejemplo: envío de expertos, formación de becarios argentinos en Japón, suministro de equipamiento, elaboración de estudios para el desarrollo y préstamos reembolsables.

En marzo de 2004, ambos países decidieron incorporar un nuevo esquema de apoyo en Argentina, el Programa “Asistencia para Proyectos Comunitarios”, durante una reunión entre el entonces canciller argentino Rafael Bielsa y el Embajador del Japón Shinya Nagai. Este nuevo esquema apunta a proporcionar asistencia financiera no reembolsable a los gobiernos locales, hospitales, escuelas, institutos de investigación, ONG`s y otras entidades sin fines de lucro con el propósito de ayudarles a concretar sus proyectos de desarrollo (dando prioridad a aquellos que influyan directamente en el bienestar de la comunidad y contemplen las necesidades humanas básicas).

En el ámbito político y diplomático los dos Estados comparten valores comunes como la democracia, libertad y derechos humanos, adoptan posturas similares en ciertos asuntos internacionales tales como la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU. Ambos países mantienen además un diálogo político y económico a través del FOCALAE y de otros organismos regionales, tales como la CEPAL, el BID y la OEA. Sin embargo, Japón y Argentina defienden posiciones diametralmente opuestas respecto a las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos agrícolas en el marco de la OMC, esto se debe a la protección que aplica Japón sobre su economía agrícola.

Consideraciones finales

Nadie desconoce la gran relevancia que adquirió Asia-Pacífico en la arena internacional en estos últimos tiempos. En coincidencia con ello, los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner enfocaron su mirada hacia esa región, principalmente hacia el gigante asiático que se convirtió en un socio clave para nuestro país. En este escenario, las relaciones entre Argentina y las naciones asiáticas se han incrementado significativamente.

Esta situación se ha visto favorecida por dos cuestiones principalmente. La primera, tiene que ver con que dicho continente po-

see más de la mitad de la población mundial, pero la mayoría de esos países no poseen la capacidad suficiente como para abastecer a sus habitantes, con lo cual necesitan importar alimentos y materias primas para hacer frente a esta situación. Además de requerir de recursos energéticos indispensables para continuar sosteniendo sus altos niveles de crecimiento económico. Argentina no solo es uno de los mayores exportadores mundiales de materias primas y alimentos sino también cuenta con una amplia variedad de recursos energéticos y minerales.

La segunda cuestión tiene que ver con la complementariedad económica entre Argentina y China, India, Corea del Sur y Japón, respectivamente. Mientras nuestro país exporta productos primarios (porotos de soja y maíz, minerales de cobre, petróleo, entre otros) o manufacturas de origen agropecuario (harinas y aceites de soja), las demás naciones nos venden bienes intermedios, de capitales (computadoras portátiles, calderas de vapor) y manufacturas de origen industrial (aparatos y máquinas eléctricas y no eléctricas, vehículos automóviles, productos químicos y farmacéuticos).

Dicha complementariedad ha propiciado una enorme oportunidad para nuestro país como proveedor de materias primas y productos agroalimentarios en un contexto de alza de los precios de los commodities. Sin embargo, existen ciertas limitaciones y desafíos en las relaciones de Argentina y los países de la región de Asia-Pacífico. La concentración en pocos bienes y sectores exportables ocasiona una gran dependencia de esos productos con los cual es importante ampliar y diversificar nuestras ventas en otras áreas y/o productos con mayor valor agregado. Un ejemplo de esta dependencia fue lo sucedido en 2010 con China, cuando bloqueó el ingreso de aceite de soja argentina a su país. Ante esta situación el gobierno de Cristina Fernández debió buscar un nuevo cliente donde poder colocar los aceites que no iban a ingresar al mercado chino. En ese momento irrumpió India como comprador, que se transforma en ese mismo año en el principal comprador de ese producto.

No podemos olvidar, las históricas relaciones de cordialidad y de amistad de Argentina con cada uno de los países arriba mencionados, la coincidencia de intereses y posturas en ciertos temas de la agenda internacional: como las reformas al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y del sistema financiero internacional, los principios de derechos humanos y de democracia. Además de la existencia de un diálogo más directo entre las partes a través de organismos regionales tales como el FOCALAE, el BID, la CEPAL y la OEA. Estas buenas relaciones se ven reflejadas también en el apoyo que mantienen China, India, Japón y Corea del Sur al reclamo argentino de soberanía sobre las Islas Malvinas.

BIBLIOGRAFÍA

- CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (CEI). Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Disponible en el sitio web: <http://www.cei.gov.ar/node/26>
- CICOWIEZ, Martín; D'ELIA, Carlos; GALPERÍN, Carlos y SESSA, Carolina, 2008, "Estudio de Factibilidad de un acuerdo de Libre Comercio MERCOSUR-Corea, en Revista del Centro de Economía Internacional. Número 11, Agosto de 2008. Disponible en: <http://www.cei.gov.ar/es/estudio-de-factibilidad-de-un-acuerdo-de-libre-comercio-mercosur-corea-an%C3%A1lisis-de-impacto-para-la>
- COMERCIO BILATERAL ARGENTINA - CHINA. AÑO 2008. Centro de Estudios para la Producción. Secretaría de Industria, Comercio y Pyme. Ministerio de Producción de la República Argentina. Disponible en: http://www.cep.gov.ar/descargas_new/panorama_comercio_exterior/microsoft_powerpoint_comercio_bilateral_argchina08web.pdf
- EL COMERCIO DE LA ARGENTINA CON COREA. Agosto de 2009. Centro de Economía Internacional. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- EMBAJADA DE JAPÓN EN ARGENTINA. Disponible en: <http://www.ar.emb-japan.go.jp/>
- EMBAJADA DE LA REPUBLICA DE LA INDIA EN LA REPUBLICA ARGENTINA. Disponible en: <http://www.indembarg.org.ar/>
- EMBAJADA DE LA REPUBLICA POPULAR CHINA EN LA REPUBLICA ARGENTINA. Disponible en: <http://ar.chineseembassy.org/esp/>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC). Disponible en: <http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>
- "JOINT STATEMENT BY INDIA AND ARGENTINA ON THE VISIT OF PRESIDENT OF THE ARGENTINE REPUBLIC TO INDIA", Bilateral Documents, Ministerio de Asuntos Exteriores de la India, 14 de octubre de 2009, disponible en: <http://mea.gov.in/mystart.php?id=530515224>
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE LA INDIA. Disponible en: <http://mea.gov.in/mystart.php?id=530515224>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y COMERCIO EXTERIOR DE LA REPUBLICA DE COREA. Disponible en: <http://www.mofat.go.kr/>

EL NUEVO PATRÓN DE INSERCIÓN COMERCIAL: DIVERSIFICACIÓN, INDUSTRIALIZACIÓN Y SUPERÁVIT

Por María Celina Calore

Resumen

La última década fue escenario de profundas transformaciones en la economía mundial, siendo el comercio Sur-Sur el principal motor del intercambio internacional. La fuerte expansión de China y su presión sobre la demanda de productos primarios se presentó como una gran oportunidad para América Latina, quien se convirtió en el socio más dinámico del país asiático. Por su parte, Argentina no ha sido ajena a este proceso y también ha adaptado sus políticas comerciales al actual contexto internacional. La ruptura del régimen de convertibilidad, el cambio de paradigma de las políticas macroeconómicas y el nuevo patrón de inserción internacional han traído como consecuencia cambios relevantes en el comercio exterior argentino. Las relaciones comerciales internacionales se dinamizaron y diversificaron hacia destinos no tradicionales, se incrementó la participación de bienes industrializados en las exportaciones totales y se revirtió el saldo negativo de la cuenta corriente consolidando el superávit comercial.

La última década fue escenario de profundas transformaciones en la economía mundial que resultaron en una nueva configuración de las relaciones comerciales, con el comercio Sur-Sur como protagonista principal. El dinamismo de este intercambio, encabezado por China y Asia emergente, fue superior al de los países industrializados y produjo un quiebre en la estructura tradicional del comercio mundial.

De acuerdo con CEPAL (2011), en 1985 el comercio Sur-Sur representaba tan sólo un 6% del comercio mundial, acelerando su crecimiento en los últimos diez años y llevando su participación al 24% en 2010.

El vigoroso crecimiento de las economías emergentes y su mayor participación en el producto global se presentan como las causas fundamentales de la intensificación del comercio entre países en desarrollo. En el período 2000-2010 la participación del PBI de los países de la OECD¹ cae 15 puntos porcentuales, mientras que la de China se incrementa 6 puntos (de 4 % a 10%) y la de América Latina 2 puntos porcentuales (6% a 8%).²

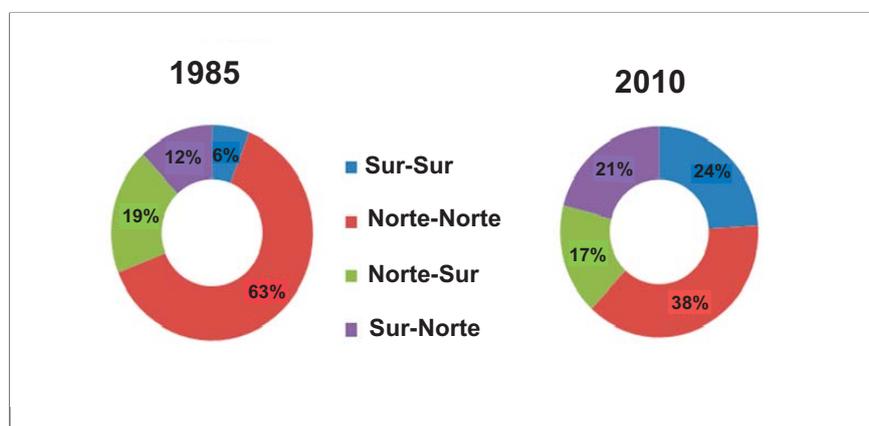
La fuerte expansión económica de China, con su consecuente incremento de demanda de productos primarios, se presentó como una gran oportunidad para América Latina. Los precios de los commodities experimentaron un marcado aumento, potenciando la capacidad de compra de los países en desarrollo exportadores de recursos naturales. Así, no sólo se incrementó el intercambio de este tipo de bienes, sino que también creció la demanda de productos manufacturados y tecnología debido al aumento de los ingresos de los países productores de bienes primarios.

Seguendo el informe de CEPAL (2011), el comercio Sur-Sur representa una proporción creciente del comercio de América Latina y el Caribe, abarcando actualmente el 38% de las exportaciones totales de la región. Concretamente, ha aumentado la importancia relativa de Asia en el comercio exterior de América del Sur en detrimento de las de Estados Unidos y Europa. América Latina se convirtió además en el socio comercial más dinámico para China, con un crecimiento anual de 31% en sus exportaciones a la región entre 2005 y 2010, comparado con el 16% al resto del mundo.

1-Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos. Países miembros: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, República Eslovaca (Eslovaquia), Suecia, Suiza y Turquía.

2- Cálculos propios en base a datos del Banco Mundial.

Gráfico I
Regiones económicas del mundo. Distribución de las exportaciones (1985 -2010)



Fuente: CEPAL, 2011

Argentina no ha sido ajena a este proceso ya que también ha adaptado sus políticas comerciales al actual contexto internacional. La ruptura del régimen de convertibilidad, el cambio de paradigma de las políticas macroeconómicas y el nuevo patrón de inserción internacional han traído como consecuencia cambios relevantes en el comercio exterior argentino. Las relaciones comerciales internacionales se dinamizaron y diversificaron hacia destinos no tradicionales, generando a su vez cambios en la composición sectorial de nuestras exportaciones.

La diversificación del comercio argentino no sólo se impulsó gracias a los cambios en el comercio mundial o al mantenimiento de un tipo de cambio competitivo, las políticas de promoción de exportaciones orientadas a los países emergentes han tenido una gran influencia. En este sentido, durante los últimos años, Argentina puso en práctica giras y misiones comerciales entre las que se pueden mencionar las desarrolladas en Vietnam, Angola, Azerbaiyán, Sudáfrica e India.

El objetivo del presente trabajo es describir la evolución de las relaciones comerciales argentinas a partir de 2003, haciendo hincapié en los cambios a nivel de socios comerciales y de productos comercializados y su impacto sobre el saldo comercial argentino con el resto del mundo.

Cambio en las relaciones comerciales

“Este es un nuevo mundo, hay nuevos protagonistas y nuevos términos de intercambio comercial”

Cristina Fernández de Kirchner, Cumbre CELAC-UE, Chile, Enero 2013

Durante el período 2003-2011 las exportaciones argentinas medidas en dólares corrientes experimentaron una fuerte expansión pasando de 26 mil millones a 80 mil millones y creciendo a una tasa media anual de 15%. Este crecimiento superó con creces los registros de los noventa, cuyo promedio anual rondó el 8%. A su vez, esta expansión fue acompañada por un proceso de diversificación de los destinos de las exportaciones, es decir, la aparición de nuevos mercados para nuestros productos.³

Diversificar los mercados de exportación es muy beneficioso para la economía nacional. La principal ventaja radica en la menor vulnerabilidad del comercio respecto a shocks o crisis que puedan experimentar alguno de nuestros socios comerciales. Esto es particularmente importante para las exportaciones industriales ya que, a diferencia de los commodities, no pueden ser redireccionados instantáneamente a otros mercados si uno se cierra.⁴

La mayor diversificación de las exportaciones argentinas puede apreciarse en dos planos distintos. Por un lado, los mercados tradicionales pierden peso en las exportaciones argentinas y se fortalecen los vínculos con los países en desarrollo. La partici-

3- Fuente de los datos económicos y comerciales del artículo: MECON, 2013.

4- Esto se debe a diversas cuestiones que dificultan la inserción y aceptación en otros mercados, como ser la no adecuación de la calidad y el marketing a los nuevos consumidores, la falta de canales de comercialización y el cumplimiento de reglamentaciones comerciales, burocráticas y sanitarias, entre otras.

pación de los destinos no tradicionales aumenta diez puntos porcentuales entre 2002 y 2011 en detrimento de la caída de la participación de los destinos tradicionales, que se reduce en la misma proporción.⁵

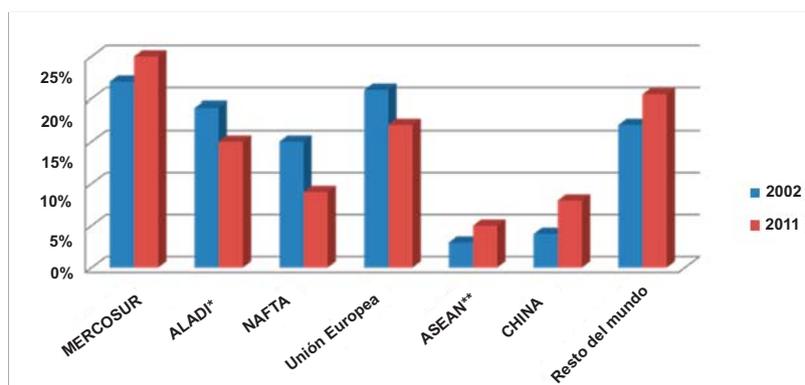
Por el otro, entre los destinos tradicionales hay a su vez una mayor diversificación. Medida por el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI)⁶, la concentración de las exportaciones argentinas se redujo de 0,15 en 2002 a 0,13 en 2011.⁷

El gráfico II permite ver dichos cambios en mayor detalle. El único destino tradicional que incrementa su participación es el MERCOSUR. En el año 2011 la participación de las exportaciones al MERCOSUR se incrementó tres puntos porcentuales respecto al 2002. Dicho incremento se explica fundamentalmente por las exportaciones a nuestro principal socio comercial, Brasil. Por otro lado, ha sido notorio el avance de China, que llega a ubicarse como segundo destino de nuestras exportaciones y es, junto con Brasil, el único país que logra obtener una participación mayor al 7%. En cuanto a los retrocesos, los más notorios son los del NAFTA (principalmente Estados Unidos) y la Unión Europea, que reducen su participación en 6% y 4% respectivamente.

Por último, el avance en la diversificación de destinos no sólo produjo un cambio con respecto a nuestros principales socios comerciales, sino que permitió la expansión del mercado hacia novedosos destinos como el Sudeste Asiático y Venezuela, entre otros. Los países nucleados en ASEAN hoy reciben el 5% de nuestras exportaciones y Venezuela el 2%.

Un caso ejemplar de las nuevas exportaciones a destinos no tradicionales es el de la empresa “Domus Robótica Ambiental” dedicada a la producción de artefactos robotizados de acero inoxidable. Durante la década del noventa, el destino de sus exportaciones fue Brasil pero con la crisis primero en ese país y luego en Argentina, dichas ventas cayeron progresivamente. Hacia 2005, con una nueva estrategia exportadora, comienza a vender sus productos al continente africano, compitiendo con China e India. Su primer destino fue Angola y luego se extendió a otros países africanos.

Gráfico II
Participación de las exportaciones argentinas 2001 vs. 2011



Fuente: *Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*

* ALADI incluye a Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú y Venezuela

** ASEAN incluye a Indonesia, Filipinas, Singapur, Tailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya

Las relaciones comerciales también se vieron afectadas por el cambio en el origen de nuestras importaciones que se diversificó y dinamizó, acentuándose la relación Sur-Sur. La participación del MERCOSUR, liderado por Brasil, en las importaciones argentinas prácticamente se mantuvo sin variaciones respecto a 2002, acaparando alrededor del 30% del total de las importaciones.

Tal como se produjo con las exportaciones, los cambios fundamentales se produjeron en torno a los países emergentes. China incrementó abruptamente las ventas a nuestro país, representando un 14% de las importaciones totales para 2011 y los países del Sudeste Asiático casi duplicaron su participación en los últimos diez años.

La creciente participación de los países emergentes en nuestras importaciones desplazó a los proveedores extranjeros tradi-

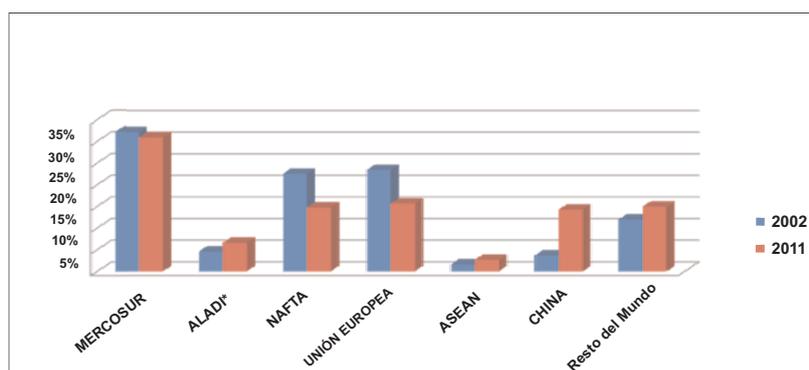
5- Consideramos destinos tradicionales a los siguientes bloques económicos: Mercosur, NAFTA, ALADI, y Unión Europea.

6- Índice Herfindahl-Hirschman: sumatoria de las participaciones de mercado al cuadrado de todos los destinos de exportación argentinos. Si HHI es mayor o igual a 0,18 se considera un alto grado de concentración, si se ubica entre 0,10 y 0,18 una concentración moderada y si está por debajo de 0,10 una concentración baja.

7- Cálculos propios en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2013.

cionales, Estados Unidos y la Unión Europea, cuyo peso cayó significativamente. Las cifras muestran que el MERCOSUR, China y ASEAN representan en conjunto la mitad de las importaciones totales de Argentina. El cambio estructural del comercio exterior argentino implica una mayor autonomía en la toma de decisiones de política comercial, mejora los términos de intercambio y amplía las opciones de satisfacción de necesidades tanto de importación como de exportación.

Gráfico III
Importaciones Argentinas por Origen: 2003 vs 2011



Fuente: *Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*

Composición sectorial del comercio

A la par de los cambios producidos en el comercio internacional y de la intensificación de los vínculos Sur-Sur, la composición de los productos y servicios intercambiados también se fue modificando y adecuando a las nuevas exigencias mundiales. Si bien el incremento de los precios de los productos primarios se esgrime como la causa fundamental del avance que tuvieron los valores exportados en América Latina, dicho incremento no ha sido homogéneo y obviamente influyó más en algunos países que en otros.

La composición de las exportaciones argentinas se adaptó a lo largo de la década a las demandas de los nuevos socios comerciales. Si bien el incremento de los precios de los productos primarios llevó a reprimarizar las ventas externas de muchas economías latinoamericanas de sus ventas externas, este proceso no se verificó en Argentina que, por el contrario, incrementó la participación de bienes industrializados en el total exportado.

En conjunto, la participación de las MOA y MOI en el total exportado se incrementó del 61% en 2002 al 68% en 2011, mientras que la de productos primarios y energía cayó del 39% al 32% en el mismo período. Cabe destacar que, dentro del incremento en la participación de las manufacturas, las de origen industrial lo hacen en mayor medida pasando del 30% al 34%. Al tomar un índice de cantidad, con el objetivo de eliminar las influencias de los incrementos en los precios, el cambio en la composición de las exportaciones resulta mucho mayor. Las ventas al exterior de MOI se incrementan un 158% mientras que las de productos primarios crecieron sólo un 54%.

Dentro de las manufacturas de origen industrial se produjo una tendencia a la exportación de productos con mayor valor agregado como, por ejemplo, los materiales de transporte terrestre, que representaban en 2002 el 18% de las MOI y en 2011 significaron el 35% del total de las mismas. En sentido contrario, la participación de los metales comunes y sus manufacturas, que en 2002 rondaba el 19%, cae al 8% para el 2011. Estas cifras dan cuenta del proceso de industrialización que comenzó a producirse en nuestro país a partir de 2003 y que sigue profundizándose hasta la actualidad, adaptando la producción a la demanda externa.

En términos generales, el incremento de las ventas de manufacturas de origen industrial es explicado por la demanda de países latinoamericanos, principalmente Brasil y el resto de ALADI, mientras que las de productos primarios fue absorbida fundamentalmente por el mercado chino. Por último, la Unión Europea fue la principal receptora de manufacturas de origen agropecuario. Un ejemplo de este proceso es la exportación de máquinas, equipos y tecnologías que se han realizado a Venezuela en los últimos años. En el marco de la estrategia de cooperación bilateral, se produjeron acuerdos entre distintas entidades argentinas y el gobierno venezolano. Entre ellas se destacan los contratos firmados por el INTI para asistir tecnológicamente a empresas venezolanas en materia de industria alimenticia y los acuerdos del gobierno de la provincia de

Entre Ríos para el abastecimiento y asistencia técnica en materia de medicamentos.

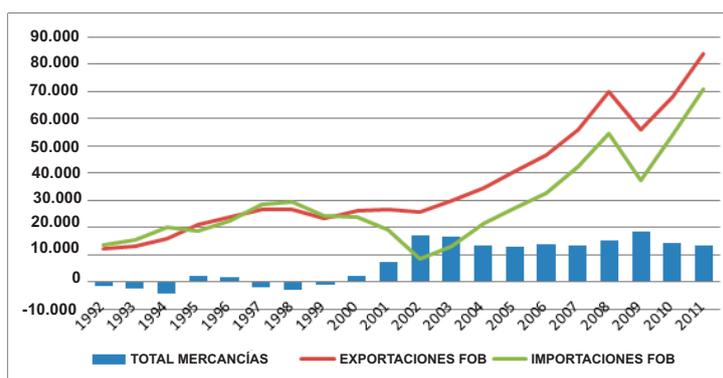
Respecto a la composición de las importaciones, se produjo una caída en la participación de bienes de consumo del 19% en 2002 al 16% en 2011 y un incremento de la participación de bienes de capital y de bienes intermedios y energía, como consecuencia de la política de industrialización del país. El modelo económico iniciado en 2003 se centró en incentivar el consumo interno priorizando la utilización de divisas para la compra de insumos y bienes de capital esenciales para el desarrollo de la industria nacional.

Evolución del saldo comercial

Otra consecuencia de la política comercial llevada a cabo por el gobierno a partir de 2003 fue la mejora en el saldo comercial y la reversión del saldo negativo de la cuenta corriente con respecto a la década del noventa.

En términos macroeconómicos, el resultado de la cuenta corriente refleja la diferencia entre el ingreso y el gasto agregado de la economía. Una situación deficitaria implica que la economía gasta por encima de sus ingresos, situación que predominó durante la década de los noventa, con un déficit promedio anual de aproximadamente 8000 millones de dólares. A partir de la mejora en las ventas externas, Argentina logra obtener una cuenta corriente positiva durante la primer década del 2000, con un superávit promedio de aproximadamente 5000 millones de dólares.

Gráfico IV
Evolución del saldo comercial



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas

La reversión del saldo de la cuenta corriente es explicada por el incremento de las ventas de productos primarios y MOA, cuyo saldo positivo aumentó para la mayoría de nuestros socios comerciales. Por otro lado, si bien las ventas externas de MOI se incrementaron, no fueron suficientes para contrarrestar la compra que de estos bienes se realizan a Brasil, China y el resto de Asia. Sin embargo, con el resto de los países latinoamericanos Argentina incrementó su saldo positivo en este rubro, alcanzando un superávit promedio anual para el período 2008-2010 de aproximadamente 3000 millones de dólares.

El superávit comercial que nuestro país obtuvo en todos los rubros con los países latinoamericanos, exceptuando Brasil, demuestra la importancia que tiene la consolidación del crecimiento económico de la región en la diversificación de las exportaciones con mayor valor agregado de Argentina.

Comentarios finales

El incremento del comercio Sur-Sur produjo un cambio en la configuración del comercio mundial, donde los países emergentes ganaron participación en detrimento de los países industrializados. La expansión de China y el consecuente aumento de los precios se presentaron como una oportunidad para Argentina, no solo para abastecer de productos agropecuarios al gigante asiático, sino también de productos industriales a los países exportadores de productos primarios que vieron crecer su ingreso en este escenario.

Aprovechar dicho escenario requirió de un cambio en la política comercial. Con el inicio de un nuevo paradigma macroeconómico, a partir de 2003, Argentina comenzó una nueva estrategia que priorizó la diversificación de las relaciones comerciales, un mayor grado industrialización en las exportaciones y una cuenta corriente superavitaria. El resultado de dicha estrategia se evi-

denció en el mayor peso de socios no tradicionales en el comercio internacional argentino, el incremento de la participación de bienes industrializados en las exportaciones totales y la consolidación del superávit comercial.

Si bien se alcanzó una sustancial mejora en la estructura del comercio exterior, el desafío en adelante es trabajar sobre elementos de competitividad "no-precio" con miras a revertir el déficit externo del sector industrial. Para ello, se deben continuar y profundizar las políticas de apostar a nuevos mercados emergentes con potencial de crecimiento y de apoyar el desarrollo de tecnologías e inversiones que mejoren la productividad.

BIBLIOGRAFÍA

- BERRETTONI, D. y POLONSKY, M., 2011, "Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición", en Revista del CEI, N° 19. Disponible en: http://www.cei.gov.ar/userfiles/parte%203c_1.pdf
- BANCO MUNDIAL. Disponible en: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx?isshared=true&ispopular=series&pid=2>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), 2011, "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La región en la década de las economías emergentes". Disponible en: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/44-349/La_region_en_la_decada_de_las_economias_emergentes_PANINSAL_2011.pdf
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL), 2012, "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. Crisis duradera en el centro y nuevas oportunidades para las economías en desarrollo". Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/47981/PANINSAL2011-12-DocInformativo.pdf>
- FUNDACIÓN EXPORTAR ARGENTINA, 2013, "Domus Robótica Ambiental, alta diferenciación para la conquista de nuevos mercados", Informe N° 30. Disponible en: <http://www.exportar.org.ar/web2013/inteligencia.php>
- INDEC: www.indec.gov.ar
- INTI: <http://www.inti.gob.ar>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA NACIÓN, 2013, "Información Económica al Día", Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo. Disponible en: <http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/infoeco.html>
- SMITH, G. y CERNADAS, J. (2013), "La política de diversificación de exportaciones Argentina 2003-2012". Grupo de estudio de economía nacional y popular. Disponible en: http://www.geenap.com.ar/images/informes/50/informe_diversificacion_de_exportaciones.pdf

UNA DÉCADA GANADA, POR TODOS

Por Germán Martínez y
Cristian Nieto

Resumen

Este año se cumplen 10 años de la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia de nuestro país. A partir de entonces, la economía argentina -que sufrió una de las peores crisis en su historia en el 2001- atravesó grandes transformaciones que propiciaron no sólo la recuperación de la nación sudamericana sino también un crecimiento sostenido a lo largo de la última década, bajo los gobiernos de Kirchner y de su sucesora, Cristina Fernández de Kirchner. Para entender estos cambios positivos, en el presente artículo se realizará un análisis comparativo del comportamiento de ciertas variables económicas durante la década de los 90 y durante los 10 años de gobierno kirchnerista.

El 25 de mayo se cumplen 10 años del proyecto político iniciado con la asunción a la presidencia de Néstor Kirchner, caracterizado por la profundidad de los cambios suscitados en el plano económico, como sus índices positivos en materia de crecimiento, ataque a la pobreza y la indigencia, industrialización, desendeudamiento, empleo y políticas en general tendientes a la inclusión social. La fecha es propicia para encarar un balance y reflexión sobre sus datos centrales.

Para poder entender las diferencias que representa esta década ganada en materia económica, un buen ejercicio es contrastar el comportamiento de ciertas variables en la década de los 90 y en la postconvertibilidad, compararlas con las aplicadas a partir de 2003 para así lograr una visión general de las características del proceso. Veamos a continuación:

Crecimiento. El Producto Bruto Interno a precios constantes, que representa lo que producen en un año calendario los argentinos, se expandió a un ritmo promedio anual de 2% entre 1991 y 2002, mientras que creció a un 7,3% promedio entre 2003 y 2012, logrando así duplicar el PBI. Además, en 10 años el crecimiento anual promedio de la Argentina fue el doble del 3,6% de Brasil y alrededor de un 50% por encima de Colombia y Venezuela.

Mayor solidez del Sector Externo. Mientras que entre los años 1993-2001 se registró un déficit comercial promedio anual de -0,5% del PIB, unos -1.339 de dólares de desbalance anual promedio. En el período 2003-2012 se registró un saldo favorable promedio de 5,8% del PIB permitiendo la generación de dólares genuinos, y no vía endeudamiento, en promedio anual de 12.778 dólares.

Mayor solidez fiscal. El resultado primario (Ingreso Totales – Gastos Totales) promedio anual entre 1993 y 2002 fue de 0,9% del PIB, incluyendo los ingresos por privatizaciones. En cambio, entre 2003-2012 el resultado primario promedio alcanzó 2,6% del PIB. En lo que respecta al Resultado financiero, resultante después del pago de deudas, entre 1993 y 2002 fue de -1,3% a diferencia de la postconvertibilidad donde fue de 0,8%.

Es importante destacar con respecto al superávit fiscal que el mismo se consiguió al mismo tiempo que se aumentaba el gasto público. Mientras que entre 1993 y 2002 la recaudación tributaria nacional promedió un 17,1% del PIB, entre 2003 y 2012 alcanzó un promedio de 26%. Es decir, el equilibrio fiscal no se logró a partir de un ajuste fiscal permanente, sino que por el contrario la clave fue el aumento constante de la recaudación tributaria, lo cual permitía incrementar el gasto público al mismo tiempo que sostener un superávit en las cuentas públicas.

Reversión de la política de endeudamiento. Opuesta al período de vigencia de la convertibilidad, el modelo iniciado en 2003 permitió un claro desendeudamiento del Sector Público, esencial para llevar adelante activas políticas sociales y productivas, y no tener que aceptar las restricciones clásicas que imponían los organismos internacionales de créditos y otros representantes del establishment financiero internacional.

En 2003 la relación deuda-PBI llegó al 139%. Después de esta década de cambios dramáticos, hoy en día esa relación se encuentra cercana al 40%. El resultado se dio mediante los sucesivos canjes, el pago al FMI y la cancelación de deuda con las reservas del Banco Central. Pero el resultado no se dio solamente en el peso de la deuda sino también en la calidad de la misma. Ese cambio de calidad, y consecuentemente de obligaciones, permitió que la deuda pública externa (deudores no residentes en el país) pasara de representar el 92% del producto en 2002 al 8,4% a comienzos de este año. Hoy nos debemos más entre los argentinos y notablemente menos respecto del resto del mundo. La diferencia entre el 92% de 2002 y el 8,4% actual puede medirse, también, en los grados de autonomía que recuperó el Estado nacional para desarrollar su propia política en general y sus lineamientos económicos en particular. Esa autonomía rompió con la instalada imposibilidad dar un paso sin consultar previamente a los mercados y a los organismos internacionales, cuyas recetas invariablemente tenían carácter de exigencia.

Otro dato revelador. En 2001 los pagos de deuda consumieron el 21,9% de los recursos públicos, mientras que en 2012 fueron sólo el 6. Y en aquel año la deuda era el 815% de las reservas, contra el 88% que representan en la actualidad.

Según un informe de la escuela de negocios española EAE Business School sobre la deuda pública se muestra a la Argentina liderando el selecto club de los diez países que en la última década redujeron su deuda respecto del PBI, de los cuales ocho son latinoamericanos, un indicador que confirma la voluntad de los gobiernos sudamericanos de marchar hacia las políticas alternativas e integradoras.

Argentina, con una reducción en la última década del 73% de su tasa de deuda pública con respecto al Producto Bruto Interno (PBI), resultó el país con mayor nivel de desendeudamiento del mundo. Le siguen Ecuador, con una baja de 65% en diez años; Perú, con 55; Panamá, con 48, y Colombia, con 32% en una década.

En la contracara está Japón, con una deuda que es 237% mayor a su PBI; Grecia, con 171; Italia, con 126; Portugal, 119; Irlanda, 118; Estados Unidos, 107; España, 91; Francia, 90; Reino Unido, 89 y Alemania, 83. Incluso Brasil tiene una relación entre su deuda y su PBI mayor a la de la Argentina, con 66%, y hasta Dinamarca y Suiza, con 47%. Asimismo, el análisis proyectó que al ritmo que crece y se desendeuda la Argentina, en cinco años, la relación deuda/PBI será menor a 40%.

Industrialización. Entre 1991 y 2002 la producción industrial se expandió a un ritmo anual promedio de apenas 0,5% en oposición a lo ocurrido en el período 2003 y 2011 donde lo hizo en 9,7% promedio. De modo más desagregado podemos observar que la producción automotriz creció en promedio 21,6%, a diferencia de la convertibilidad en que decreció 7,5%. Lo mismo sucedió en la industria metalmeccánica, teniendo un comportamiento de 13% y -10,7% respectivamente.

Empleo. Durante la crisis del tequila de los años '90, el desempleo superó el 18% y hacia el final de la convertibilidad, ese proceso de pesadilla escaló por encima del 20%. En contraposición, tras el estallido de la última crisis financiera internacional el desempleo apenas alcanzó el 9%. En el cuarto cuatrimestre de 2012 la tasa de desempleo se ubicó en 6,9%. Asimismo, el índice de obreros ocupados en la industria, que se había contraído a una tasa promedio de -4,6% anual durante la convertibilidad, desde 2003 registra un incremento promedio de 3,9% anual.

La década de un modelo económico

Los logros de la actual gestión no son azarosos sino que obedecen a una concepción y mirada distinta del rol de Estado en la economía. Desde el principio del mandato del ex presidente Néstor Kirchner hubo un cambio de paradigma: la economía debía estar subordinada a la política y no al revés. En los treinta años anteriores habían predominado visiones tecnocráticas y visiones del consenso en donde las autoridades impulsaban medidas escritas por los representantes de corporaciones.

Al comienzo de esta etapa el país estaba en default, con un 25% de desempleo, un 53% de pobres y 11 millones de indigentes. Este era el resultado de años de neoliberalismo, de destrucción de la industria nacional. A contramano, el conjunto de políticas aplicadas implicaron un cambio en el modelo de desarrollo.

Este nuevo proceso, de amplio y reiterado apoyo electoral de parte de la ciudadanía, se abrió paso en un contexto de quejas y críticas apocalípticas de los organismos y la prensa económica internacionales, ampliamente difundidas por la corporación mediática local, hegemónica, concentrada y defensora a ultranza del status anterior. Los principales ejes del modelo aplicado durante esta última década son los siguientes:

- Superávits gemelos, tanto en balanza comercial como fiscal;
- Tipo de cambio competitivo con flotación administrada;

- Sostenimiento del crecimiento económico como generador de excedentes a distribuir para mejorar el ingreso de la población;
- Desendeudamiento de Estado;
- Por último pero no menos importante, la inclusión social y la mejora en la distribución del ingreso, para el paradigma kirchnerista el trabajo se transformó en la política social fundamental.

Los puntos antes mencionados son algunos de los atributos de la gestión económica iniciada en 2003, siendo un proceso que va mucho más allá del viento de cola. La dinámica que ha tenido nuestra economía ha generado un rasgo central e inédito en nuestra historia: el aumento de la solidez de la economía argentina permitiendo un mayor grado de autonomía a la hora de fijar las políticas públicas.

En resumen, las características centrales de la economía en estos últimos 10 años son: se consolidó nuevamente un modelo de valorización productiva donde el sector manufacturero es el centro de la economía argentina. De esta forma, con el kirchnerismo se terminó con el modelo de valorización financiera iniciado con la dictadura militar de 1976, donde el sector especulativo – financiero era el eje ordenador de la economía. Siendo la generación de puestos de trabajo y el aumento de las jubilaciones la mayor política social para eliminar la pobreza y la indigencia, sostenido por una mayor solidez de la economía que permite transitar las crisis “mundiales” sin que se traduzca en una hecatombe económica y social.

Estas características estructurales de la economía postconvertibilidad se sostienen a partir de dos premisas fundamentales. Por un lado, una fuerte intervención del Estado. Este intervencionismo estatal se verifica en dos niveles. En primer lugar, un aumento sostenido de la inversión pública. En efecto, durante la etapa la inversión pública creció en forma sostenida transformándose en un complemento necesario de la inversión privada. En segundo lugar, el mayor intervencionismo estatal se experimentó en el aumento de la regulación del sector público en la economía privada.

Otra premisa fundamental es la integración latinoamericana. En este sentido durante el kirchnerismo se produjeron grandes avances como el fortalecimiento del MERCOSUR, la eliminación total del ALCA, la creación de UNASUR y la aparición del Banco del Sur. Este aumento de la integración regional es fundamental en dos sentidos. Por un lado, es importante para profundizar el proceso de industrialización de la economía argentina debido a que las exportaciones de productos fabriles son principalmente dentro del MERCOSUR. Por otro lado, como una medida geopolítica contrarrestando los intereses de los países centrales en nuestras economías.

Respecto a la distribución del ingreso, la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre se redujo entre el tercer trimestre de 2003 y el segundo de 2010 en un 60%, pasando de 54 a 21,9 veces,

En materia salarial, en 2003 volvió a reunirse al Consejo del Salario luego de 14 años actualizando el salario mínimo vital y móvil y luego comenzaron a funcionar las Convenciones Colectivas de Trabajo y firmarse convenios a la suba. Hoy el salario mínimo es de 2380, más de 1100 por ciento arriba que en el 2003. Por encima de cualquier medición de variación de precios.

Hitos y desafíos

Si bien la historia es un proceso lineal que se construye día a día, hay determinados hechos que van marcando las características del proceso histórico que se está viviendo. Veamos a continuación algunos de los principales hitos en materia económica de los últimos 10 años.

No al ALCA. El proyecto buscaba crear un Área de Libre Comercio de las Américas reduciendo los aranceles, favoreciendo a EE.UU en desmedro de las industrias latinoamericanas. El rechazo del Tratado marcó la ruptura de las relaciones carnales con el país del norte y el rechazo a los preceptos de los postulados del Consenso de Washington.

Pago al FMI y los 2 canjes. La cancelación de la deuda con el Organismo internacional de crédito por un monto total de 9.810 millones de dólares en diciembre de 2005 libera a nuestro país de los condicionamiento foráneo a la hora de definir políticas públicas.

Los canjes representa el éxito en términos de gestión en políticas internacionales. Los resultados de ambos canjes permitieron alcanzar un nivel de quita de la deuda del 66% en promedio, alargamiento de plazos, adaptación del pago de intereses a la capacidad de pago de nuestra economía y extendiendo los plazos de vencimiento. La suma de aceptación fue del 93% del total de deuda caída en default.

Moratoria de haberes jubilatorios y posterior ley de movilidad jubilatoria. La moratoria permitió doblar la cantidad de jubilados bajo el sistema de previsión, pasando de 3 millones a 6 millones alcanzando una cobertura del 95% de las personas en edad de jubilarse. La tasa de cobertura más alta de Latinoamérica. Además de mejorar la cobertura, también se mejoró el ingreso. A partir de 2009 se ajusta el haber jubilatorio en marzo y septiembre de cada año en base a un promedio ponderado de la variación de los recursos tributarios del SIPA y el Índice del Salario. El aumento acumulado desde marzo de 2009 a la fecha es de 139,3%.

Estatización de las AFJP. La Ley sancionada por el Congreso puso fin al escandaloso negocio financiero de las AFJP con el aporte previsional de los trabajadores. Cobraban comisiones de hasta el 33 por ciento y sus ejecutivos recibían sueldos de hasta 110 mil pesos mensuales y bonos anuales de hasta un millón de pesos. Además de exonerar el ahorro de los trabajadores a la especulación financiera.

Creación de la AUH. Hoy en día el mundo de beneficiados llega a 3.700.000 niños, y está pulverizando los niveles de indigencia aparte de tener efectos secundarios relevantes como aumentos de un 20% en la escolaridad, 40% en la vacunación y aumentos en las ventas sobre todo de productos alimenticios y textiles de los negocios de los barrios populares.

Estatización de YPF. La recuperación de la principal empresa nacional permite alinear a la misma al objetivo de crecimiento sustentable, y así eliminar la dependencia de hidrocarburos extranjeros. Además, en la Ley que se recuperó la compañía se modifica la percepción de los hidrocarburos, dejando de ser considerados como meros commodities para pasar a convertirse en un bien de interés público por la importancia que tienen para el desarrollo de nuestro país.

Reforma de la Carta Organiza del BCRA. La reforma clausura la etapa de renuncia a la soberanía monetaria y cambiaria, funcional a un modelo que prescindió del papel del Estado como regulador del sistema financiero.

Si bien los logros son muchos, todavía quedan muchos desafíos. Recordemos que en el 2003 los retos era devolverles el trabajo y las esperanzas a los argentinos. A medida que se fueron cubriendo esas necesidades, van surgiendo temas pendientes, importantes sin duda, pero que dependiendo de la situación van teniendo distinta preponderancia. Si bien el empleo no registrado bajó de casi 50% al 33%. Todavía se encuentran en valores muy altos. Son trabajadores sin obra social y aportes jubilatorios. Los avances a través de la sanción de las Leyes de modificación de los Estatutos del peón rural y casas particulares vienen a realizar aportes para saldar esa deuda.

La necesidad de volver a ser autosuficientes en materia energética convierten a la gestión público-privada de YFP en unos ejes de política pública en los años siguientes. Sumando a la necesidad de reactivar la red ferroviaria nacional para poder abaratar los costos de transporte tanto de personas como de mercancías.

Otro de los grandes desafíos es la batalla cultural contra el dólar. La necesidad que los agentes económicos dejen de sacar del círculo económico los excedentes generados para volcarlos a la divisa americana pone en peligro el circuito reproductivo y expansivo del ciclo económico.

No son 10 años, es un proyecto de país para todos

Por todo lo mencionado, y por todo lo que no se mencionó ante la imposibilidad de resumir el conjunto de cambios y logros en pocas líneas, lo ocurrido desde el 25 mayo de 2003 hasta la fecha fue una década ganada por todos los argentinos. Porque hoy tenemos más trabajo, tenemos más cobertura previsional, más industria, más universidades, más obra pública, más exportaciones, mejor distribución del ingreso y la posibilidad de soñar con un país mejor. En conclusión, tenemos después de estos 10 años: Más Argentina.

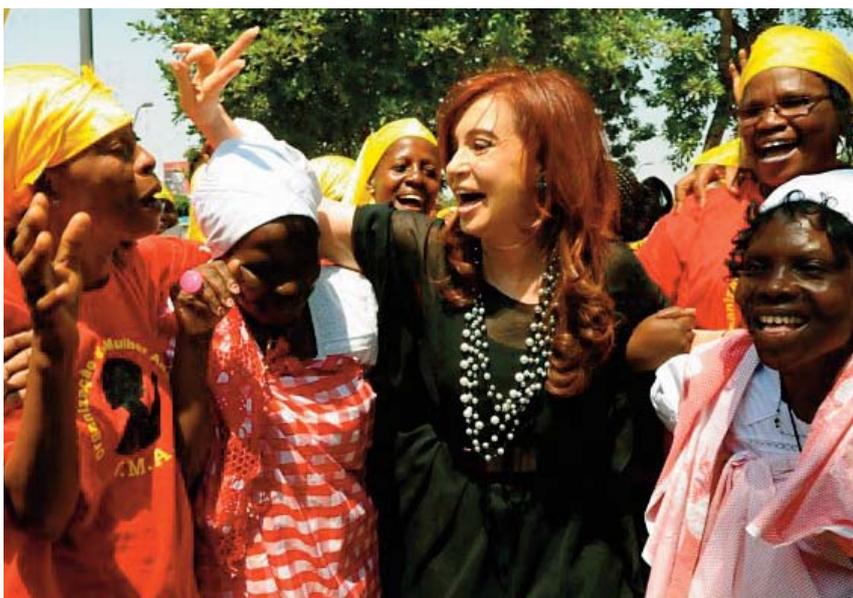


Lula Da Silva, Néstor Kirchner y Hugo Chávez, protagonistas del giro hacia una mayor integración latinoamericana.



Los mandatarios de la UNASUR abogan por más integración e independencia regional.

Argentina priorizó también sus vínculos con Asia y África, apuntando a la diversificación de mercados y en el marco de la Cooperación Sur-Sur.





La lucha ineludible por la defensa de los Derechos Humanos ha sido uno de las decisiones más importantes de los últimos años.



La política de reinsertión internacional se tradujo en un fuerte protagonismo de la Argentina en diversos foros y organismos regionales y mundiales, tales como la ONU y el G20, entre otros.



ARGENTINA ANTE LA CRISIS FINANCIERA MUNDIAL

Por Agustín Martoglio

Resumen

El crack del mercado financiero estadounidense en 2009 que derivó en la prolongada recesión mundial, la cual se extiende hasta nuestros días, dejó en evidencia los desequilibrios del actual capitalismo neoliberal que rige la economía mundial. La crisis internacional se manifestó primero en las principales economías del mundo y posteriormente, ante la persistencia de la misma, se propagó a las denominadas economías emergentes, frenando el proceso de crecimiento experimentado por éstas desde comienzos de siglo. Así, ante la deficiencia del sistema capitalista para salir de la crisis e iniciar un proceso de desarrollo económico, las respuestas de los distintos gobiernos no se hicieron esperar. Sin embargo, las medidas económicas implementadas en los diferentes países variaron significativamente, repercutiendo de manera distinta tanto en los niveles de producción y de empleo como en el sector social sobre el cual recayeron los costos de la crisis.

La frecuencia de las crisis financieras internacionales se acentuó significativamente con la desregulación y la globalización de los mercados financieros. En los años ochenta y noventa su epicentro fueron los países en desarrollo (México 1982 y 1994, “Tigres Asiáticos” 1997, Brasil 1999, Rusia 2000, Argentina 2001), sin embargo, la crisis de fines de la década pasada se originó en las economías avanzadas, que aún sufren sus consecuencias, y luego se extendió al resto del mundo.

Para entender las causas que llevaron a la crisis y las políticas implementadas en los países desarrollados para contrarrestarla, principalmente en los Estados Unidos y en la Unión Europea (UE) se realizará, en un primer momento, una breve explicación del capitalismo en su actual fase neoliberal -el cual se viene gestando a partir de la caída económica de 1973- entendiendo que las últimas crisis financieras son una consecuencia intrínseca del funcionamiento del mismo. Luego, se procederá a contextualizar la crisis en el marco de la nueva reconfiguración de la economía global, para demostrar que no es sólo una crisis del sector financiero, sino que tiene sus causas en la relocalización mundial del capital (empresas), la cual se manifiesta en desequilibrios financieros. Por último, analizaremos los impactos de las políticas económicas neoliberales llevadas a cabo por dichos países desarrollados. Finalmente, repasaremos el manejo de las distintas políticas sociales y económicas de los países de América Latina, las cuales les permitieron sortear la crisis mundial y continuar por la senda del crecimiento y desarrollo que vienen experimentando desde comienzos de este siglo, haciendo hincapié en las diferencias entre Argentina y Brasil.

Breve explicación del Neoliberalismo

La mayor frecuencia de las crisis mundiales se entiende como una consecuencia intrínseca al funcionamiento del sistema capitalista en su versión neoliberal. El Neoliberalismo es una corriente política, económica, social y filosófica que nació como una reacción teórica contra el Estado de Bienestar keynesiano que surgió después de la Segunda Guerra Mundial en los países capitalistas desarrollados. El principal fundamento ideológico que defendían sus más destacados referentes, Hayek y Friedman, era que el nuevo “igualitarismo” (ciertamente relativo), promovido por el Estado intervencionista, destruía la libre competencia y la libertad de los ciudadanos, de la cual dependía la prosperidad de la sociedad. Es decir, se conceptualiza a la desigualdad como un valor positivo e imprescindible, y a la regulación estatal como generadora solamente de un uso deficiente de los recursos, impidiendo el óptimo funcionamiento del libre mercado, el cual logra el máximo bienestar social posible.

Si bien el movimiento neoliberal tuvo sus inicios ya a mediados de los años '40, fue recién después de la crisis del Petróleo de 1973 donde dichas ideas empezaron a ganar terreno en el campo académico y político.

Uno de los pilares del pensamiento neoliberal es que para reestablecer los niveles de beneficios de las empresas y lograr un alto crecimiento económico se necesitaba mantener un Estado fuerte en su capacidad de quebrar el poder de los sindicatos, para disminuir las reivindicaciones salariales de los trabajadores, y también en el control del dinero con el objetivo de reducir la inflación. Además establece para el Estado una capacidad limitada en cuanto a los gastos sociales y a las intervenciones económicas, dejando actuar libremente a los agentes privados en mercados completamente desregularizados, llevando a cabo una plena apertura comercial y financiera internacional.

La transición en la forma de concebir a la teoría económica dejó atrás al keynesianismo, cuyo objetivo principal era lograr que todos los recursos y factores de la producción (incluida la mano de obra) estuvieran plenamente empleados, a una teoría neoliberal donde la preocupación central de la política económica es la lucha contra la inflación.

El argumento central de la escuela neoclásica es la existencia de una "tasa natural de desempleo" correspondiente a un normal y eficiente funcionamiento de la economía, la cual, si se la intenta disminuir por medio de la intervención política genera un aumento de la demanda que deriva en un proceso inflacionario afectando la generación de inversión privada, que es la impulsadora del crecimiento económico a largo plazo. Se considera positiva la existencia de una tasa de desempleo "natural", ya que demuestra que en dicha economía las fuerzas productivas están funcionando sin interferencias y que los mercados se encuentran libres de las "artificiales" regulaciones estatales.

El papel del Estado deja de ser el de impulsar la actividad económica en épocas de recesión para pasar a ser el de mantener un presupuesto equilibrado en donde se gasta lo que se recauda evitando contribuir a la generación de la inflación. Esta teoría se complementa con la necesidad de una reforma fiscal orientada a disminuir la carga tributaria a las rentas altas y a las empresas para impulsar la inversión privada y la entrega al capital privado de la gestión de servicios públicos esenciales para la comunidad (privatización) para aumentar la participación del sector privado en la economía.

La justificación de todas estas políticas económicas radica en que la promoción del interés privado sobre el público aumentará la eficiencia conduciendo al crecimiento que acabará por transmitirse al conjunto de la población. Resumiendo, lo que se propone es que el control de la economía esté en manos del capital privado y no en manos del Estado.

En cuanto a los resultados de estas políticas llevadas a cabo a partir de fines de los setenta hasta principios del siglo XXI, se señala a la reducción de la tasa de inflación, condición inmediata para lograr la recuperación de la tasa de ganancias e incentivar las inversiones. La razón fue sin duda la derrota del movimiento sindical a través del aumento de las tasas de desempleo, concebido como un mecanismo natural de la economía eficiente de mercado. El resultado de las medidas fue una participación menor de los asalariados en la distribución funcional del ingreso. Sin duda este último punto también se considera un resultado positivo para la teoría neoliberal. Como resultado el grado de desigualdad aumentó significativamente.

La finalidad última de todas estas medidas consistía en restaurar altas tasas de crecimiento estables, lo cual no se vio reflejado en los hechos. El problema fue y es el pobre incremento de la inversión productiva, debido a los mayores incentivos a volcar los excedentes generados en las actividades productivas a la inversión especulativa por encontrar mayores tasas de rentabilidad. Esto fue gracias a la excesiva desregulación financiera mundial llevada a cabo en dicho periodo sumado al éxito de desplazar al Estado en la participación y control de la economía de mercado.

Dicha desregulación financiera es resultado de la Crisis de 1973, la cual provocó ante la decisión de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de aumentar el precio del barril Estados Unidos decidiera quebrar unilateralmente la convertibilidad fija de dólares y oro acordada en el convenio de Bretton Woods y empezara a emitir dólares a gran escala ("petrodólares") para hacer frente a la suba del precio del crudo, insumo esencial para la producción industrial norteamericana. Esto derivó en un importante incremento de liquidez en la economía global que se volcó al sistema financiero, potenciado además por los nuevos métodos electrónicos que permitieron una mayor globalización del mismo. Así, los Estados Nacionales pasaron a ser mucho más pequeños que este nuevo mercado financiero mundial, llegando a depender de la confianza que los mismos depositan en ellos para poder conseguir el financiamiento de gran parte de sus políticas.

Por último, desde el punto de vista neoliberal fue un fracaso que el peso del Estado en las economías nacionales no disminuyera a pesar de contener el gasto social y las intervenciones en los diferentes mercados, debido principalmente al aumento en los gastos en seguros por desempleo.

Si bien el neoliberalismo no logró alcanzar tasas de crecimiento equivalentes a la época del Estado de Bienestar, denominada como la "Época de Oro del Capitalismo", y a pesar de que las frecuentes crisis aumentaron la inestabilidad del propio sistema, el neoliberalismo fue exitoso en lograr la hegemonía en materia ideológica. Difundió fuertemente la idea de que no existen alter-

nativas para sus principios y normas, por lo cual hoy no es posible diferenciar fácilmente en los países desarrollados entre gobiernos de derecha y de izquierda, los cuales llevan adelante indistintamente las mismas políticas económicas neoliberales respaldadas por las Instituciones Financieras Internacionales (FMI, Banco Mundial, OMC). Sin duda, esta hegemonía se vio favorecida por la caída del comunismo en Europa Oriental a comienzos de los años '90.

Por su parte, América Latina, a pesar de sortear satisfactoriamente la Crisis del Petróleo, fue pionera en la implementación de gobiernos de corte neoliberal. Estos lograron imponerse, primero, coercitivamente a través de dictaduras represivas, y luego democráticamente a través de las traumáticas hiperinflaciones sufridas que llevaron a la gente a aceptar las antipopulares políticas neoliberales. Así, se puede ver en esos años un debilitamiento del Estado, resignando grados importantes de soberanía nacional ante las grandes empresas transnacionales y los organismos internacionales, como el FMI y el Banco Mundial.

El "*Consenso de Washington*" fue el manual de políticas públicas a aplicar por los países en desarrollo durante la década de los 90. El instructivo contenía políticas de "*corte social*" como fueron las privatizaciones de empresas públicas, apertura indiscriminada al comercio exterior, reducción del poder estatal para regular la economía, control del gasto público acusado de generar inflación, financiarización¹ de la economía, entre otras.

Breve explicación de la crisis actual

El colapso del mercado crediticio norteamericano en 2009 provocó la desestabilización del sistema financiero imperante. Y consecuentemente, por su escala global y por la cantidad de sectores interrelacionados con el mismo, desembocó en una crisis global.

La razón del grado de profundidad de la presente crisis se debe, por un lado, al referido aumento de la desigualdad desde principios de los setenta, reflejado en una redistribución mundial del ingreso y la riqueza a favor de rentistas financieros (acreedores), que redujo la capacidad de pago de los deudores y volviéndolos más insolvente. Es decir, si el ahorro por parte de un sector de la sociedad es persistentemente positivo la contraparte es un endeudamiento permanente llevando a niveles de insolvencia dicha deuda. Esto es producto del aumento de la participación de la renta de los acreedores en el ingreso total como contraparte de la disminución de la participación en el mismo de los salarios de los trabajadores, de los beneficios de las empresas y de la recaudación del Estado. Este proceso se debe a la existencia en la economía libre de mercado con una "*desconexión entre salarios y productividad de los trabajadores*", como resultado del estancamiento de los salarios. La caída en el poder adquisitivo de los trabajadores provocó una brecha en la demanda de los mismos que se fue cubriendo con crédito, generando la burbuja crediticia que tuvo su explosión en 2008.

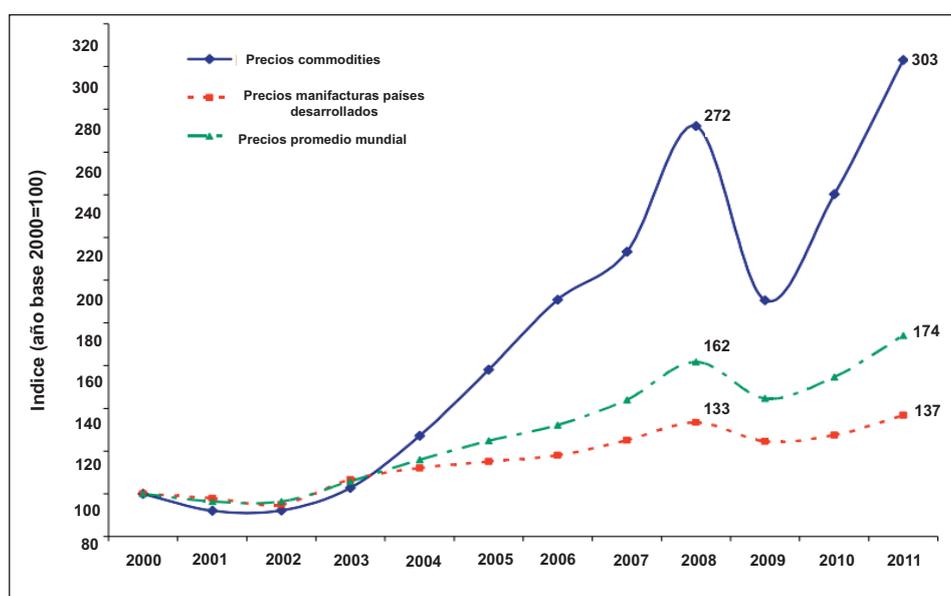
Por otro lado, la crisis no sólo se debe analizar únicamente como una crisis del sector financiero sino que también se da en un contexto de reconfiguración de la producción industrial, que si bien comienza a mediados de los setenta con las políticas de apertura económica y de libre comercio, tuvo su impulso más importante con la incorporación de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) a fines del 2001. Esta reconfiguración productiva se llevó cabo mediante la relocalización por parte de las grandes empresas transnacionales de pequeños fragmentos de su producción, particularmente de baja intensidad tecnológica (procesos estandarizados intensivos en mano de obra) que requerían baja calificación laboral, de manera de aprovechar los bajos salarios asiáticos. Así, el continente asiático se configuró como la nueva fábrica del mundo. Sin embargo, dicha industrialización en China e India no está asociada a un desarrollo social.

Mientras tanto los eslabones de elevado contenido tecnológico, como los procesos de investigación y desarrollo, siguen localizados en los países desarrollados aprovechando el conocimiento de los trabajadores altamente calificados. Este cambio de paradigma productivo, con la flexibilización de las cadenas de las grandes firmas no sólo explica el boom de las exportaciones mundiales y la industrialización en los países asiáticos sino también el incremento del desempleo industrial en varios sectores en los países desarrollados donde el costo salarial es determinante. Como consecuencia de este proceso, tenemos el fuerte crecimiento de China en la última década en contraposición al crecimiento poco significativo de EEUU y la UE, que para 2009 se tornó en recesión y se manifestó mediante la crisis financiera. La razón fundamental es que en este contexto actual de reconfiguración industrial ambas regiones vieron crecer sus déficits comercial con China de manera sostenida, el cual se fue financiando con crédito hasta el estallido del mercado financiero.

1- Financiarización es un término que describe un sistema o proceso económico que intenta reducir todo el valor intercambiado (tanto tangible como intangible, tanto promesas futuras como presentes, etc.) a un instrumento financiero o a un instrumento financiero derivado. El propósito original de la financiarización es lograr reducir cualquier producto del trabajo o servicio en un instrumento financiero intercambiable, como una divisa, y así hacer que sea más sencillo para las personas comercializar estos instrumentos financieros.

Como dijimos, la circulación de mercancías a nivel internacional es realizada en dólares, generando una fuerte demanda de la divisa permitiéndole a EEUU mantener abultados déficits de cuenta corriente producto de importar más de lo que exporta sin someterse a ningún ajuste. Como consecuencia, a partir del 2003 los EEUU inyectaron más dólares al mercado mundial de lo que este demandaba causando inflación internacional. Más allá de que hubo un ajuste de precios relativos, producto de la fuerte demanda asiática de hidrocarburos y alimentos, los precios a nivel internacional han aumentado en todos los sectores. Además, el crecimiento del atesoramiento en dólares o en bonos del tesoro norteamericano (principalmente de China) como reserva de valor, es otra fuente de financiamiento al déficit de cuenta corriente de EEUU (Gráfico I).

GRÁFICO I
Evolución de Precios mundiales



Fuente: CEPAL, 2011.

Pareciera que las políticas económicas llevadas a cabo por EEUU y los países de la UE van en el camino equivocado ya que no sólo no lograron recuperar el crecimiento económico sino que tampoco se vislumbra una salida de la actual recesión ni en el corto ni en el largo plazo. Las medidas tomadas en los inicios de la crisis consistieron en llevar adelante grandes “salvatajes” a los bancos, inyectando una gran cantidad de dinero en el sistema financiero para evitar una crisis de insolvencia sistémica, logrando cierta estabilización pero no consiguiendo una recuperación de la actividad económica.

En lo que respecta al destino del dinero inyectado. Una parte fue a parar en las reservas de los bancos ante la caída del financiamiento al consumo y la producción, sin lograr el objetivo de dinamizar la economía y no modificando los resultados de las expectativas negativas de recesión en los países centrales. El resto de los fondos inyectados fueron a parar a los bancos, destinándolos a un uso especulativo. Por ejemplo, en la bolsa de Chicago sirvieron para alimentar la presente burbuja de los commodities, que, como veremos más adelante, beneficia actualmente a los países en desarrollo. Dicho “salvataje” a los bancos en condiciones de insolvencia que fue llevado a cabo por los Estados Nacionales significó una socialización de las pérdidas del sector financiero, la cual se tradujo en un aumento de los déficits públicos de los gobiernos que se fueron cubriendo con deuda externa hasta llegar a niveles insostenibles, provocando una serie de crisis de deuda soberana en distintos países. Dicha crisis estalló en el eslabón más débil de la Unión Europea, en los denominados PIGS (Portugal, Irlanda, Grecia y España) que debieron recurrir a más endeudamiento externo por el hecho de tener una industria atada al euro sin la productividad necesaria para hacer frente a la crisis vía aumento de las exportaciones.

Ante la imposibilidad de cumplir con el pago de los compromisos asumidos, los Estados se enfrentaron a la dificultad para encontrar inversores dispuestos a realizar nuevos préstamos y al alza de la tasa de interés a pagar por la emisión de nueva deuda. Necesariamente tuvieron que recurrir a las Instituciones Financieras Internacionales, como el Fondo Monetario Internacional (FMI)

y el Banco Mundial, para conseguir el respaldo financiero para afrontar la crisis. Sin embargo, para acceder a esta “ayuda” los países debieron aceptar los programas de ajuste estructural impuestos por dichos organismos para reducir el déficit público. Estos programas de austeridad, con claro rasgo neoliberal, tienen como objetivo básico liberar fondos públicos para hacer frente a los servicios de deuda, ya sea achicando los recursos presupuestarios destinados a gastos sociales, como la salud y la educación, o aumentando la privatización de los servicios públicos y desregularizando los distintos mercados, especialmente el mercado laboral. Se trata de una receta única y de pretendida validez universal que se aplica con independencia de la situación particular de cada país, conocida en América Latina en los años ‘90.

No obstante, al contrario de las políticas que se llevan a cabo en gran parte de las economías desarrolladas, la austeridad resulta contraproducente al producir caída en el crecimiento de la demanda agregada y, por lo tanto, en la actividad económica. Esto se verifica empíricamente en la caída del PBI de dichas economías, provocando niveles de desempleo récord en la UE y en EEUU.

Un Estado activo: industrialización y generación de empleo

En la primera década del siglo XXI América Latina ha experimentado un crecimiento económico superior al registrado en la media mundial y en los países avanzados. La región se ha visto beneficiada por los mayores volúmenes exportados, consecuencia de la integración de China e India a los mercados internacionales, y por los mejores términos del intercambio generando un aumento del poder de compra de sus exportaciones.

Durante estos años los diferentes países registraron saldos positivos en sus cuentas corrientes que les permitieron una importante acumulación de reservas internacionales. Esta práctica, que sirve como mecanismo de protección frente a shocks externos, se generalizó en los países en desarrollo como resguardo ante shocks o inestabilidades de la economía mundial. Además, permitió una mayor intervención en el mercado cambiario evitando apreciaciones del tipo de cambio y reduciendo significativamente la deuda externa contraída con los mercados financieros mundiales o con el FMI. La cancelación de las deudas con el FMI permitió tener un mayor margen de maniobra en la política económica, y por ejemplo, sobrellevar los coletazos de la crisis financiera con costos sociales menores que los provocados en el pasado ante perturbaciones externas.

Un contexto favorable internacional con precios internacionales de las materias primas junto a la posibilidad de aplicar políticas fiscales expansivas le permitió a la región no sólo mantener sino que incrementar la demanda para apuntalar el crecimiento de la actividad económica sin toparse con la restricción externa, es decir, la escasez de divisas necesarias para el desarrollo económico. No obstante, la disparidad en el crecimiento entre los diferentes países de la región ha sido importante.

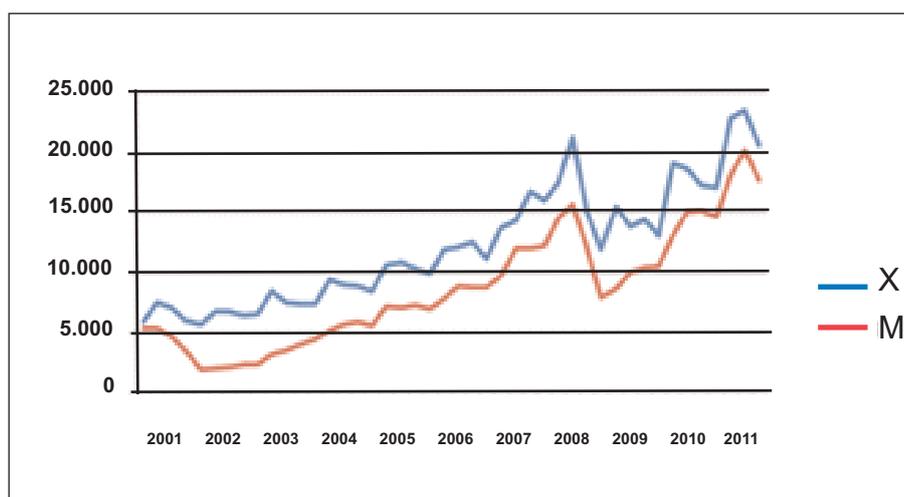
En el caso de la economía argentina, la misma ha mostrado en esta década un desarrollo muy superior al de sus pares de América Latina y al de las demás economías del mundo, sólo por debajo de China. Sin embargo, muchas veces se argumenta que dicho crecimiento se debe al “viento de cola” producto de la mejora de los precios internacionales de las materias primas. No obstante, se puede apreciar que los términos del intercambio fueron más favorables para países como Chile, Brasil, Venezuela y México, entre otros, los cuales mostraron tasas de crecimiento inferiores que las de Argentina. Por lo que dicho argumento no puede ser considerado una condición suficiente. Entonces, se deben buscar las causas de dicho crecimiento en las políticas económicas implementadas en el país, principalmente para sortear el impacto de la caída del PIB mundial a partir del 2009, hecho que muchos de los que adhieren al “viento de cola” no consideran.

Las políticas económicas implementadas en Argentina, a contramano de las implementadas en los países del norte, consisten principalmente en aumentar y mantener el máximo nivel de empleo, debido a su rol como gran organizador social. Para ello se ha procurado potenciar un proceso de industrialización, siendo la industria el sector que permite incluir a una mayor cantidad de población al mercado de trabajo con un nivel salarial superior al de los demás sectores de la economía. Con esta finalidad, se tomaron una batería de medidas destinadas a aumentar la fortaleza del mercado interno para sostener a la industria. Ya sea a través de un mayor gasto público directo o de un mayor nivel de consumo privado mediante subsidios o incrementos salariales. También se llevaron a cabo decisiones para incrementar la inversión privada facilitando créditos a bajas tasas y para aumentar las exportaciones industriales devaluando sostenidamente el valor del Peso para ganar más competitividad industrial porque se abaratan nuestras ventas y encarecen las importaciones que compiten con la industria nacional.

Hacia finales del año 2008, la crisis internacional se transmitió a la economía argentina principalmente a través del comercio exterior por la caída en las exportaciones y en la inversión, poniendo en duda el sostenimiento del superávit comercial. Como Argentina tiene cerradas las puertas de los mercados financieros externos a una tasa de interés razonable, como consecuencia de la declaración del default en 2001, el superávit en la balanza comercial se convirtió en la principal fuente genuina de divisas. La importancia estratégica de mantener dicho superávit radica en la necesidad de dólares que posee nuestra economía por dos mo-

tivos fundamentales: por un lado, para continuar importando insumos o bienes de capital básicos que requiere el sostenimiento de la actividad industrial y, por otro, para hacer frente a los compromisos de la deuda externa. También, un déficit comercial necesitaría de un endeudamiento constante para financiarlo que, como vimos, es imposible de mantener en el tiempo. Esto llevó a que, ante el deterioro que verificaron nuestras exportaciones en 2009, se implementaran una serie de medidas destinadas a restringir la entrada de productos importados que compitan localmente con la industria nacional, a través de licencias no automáticas, medidas antidumping y aumento de los aranceles externos, asegurando un resultado comercial positivo (Gráfico II).

**Gráfico II
BALANZA COMERCIAL DE ARGENTINA**



Fuente: *Elaboración propia en base a datos del MECON, 2012*

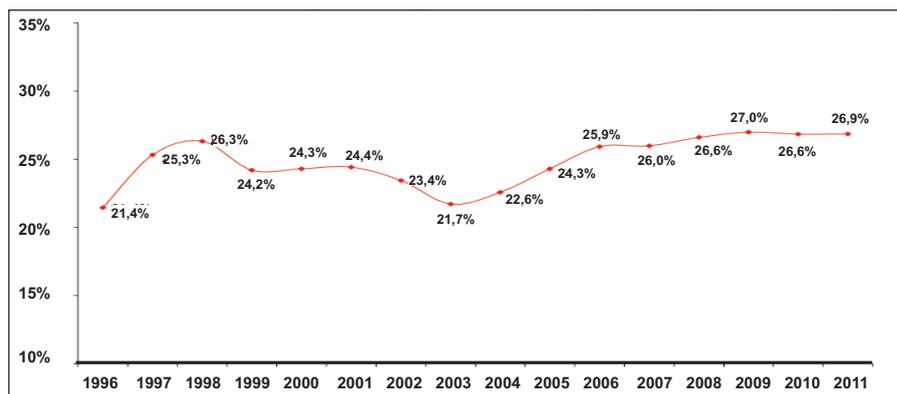
Como mencionamos, la relocalización de parte de la producción industrial en los gigantes asiáticos China e India alentó la demanda de los commodities primarios, tanto por el crecimiento de su producción como por la incorporación de más trabajadores a la demanda internacional. Así, el crecimiento tanto de los precios internacionales como de las cantidades demandadas de los principales productos primarios que exportan la mayoría de los países de América Latina trajo aparejado el problema de la primarización de las exportaciones y, por lo tanto, de sus estructuras productivas. Es decir, de exportar fundamentalmente materias primas con escaso valor agregado. Esto impacta negativamente en los niveles de empleo ya que frena la recuperación industrial, la cual necesita de los mercados mundiales para incrementar su producción debido a la imposibilidad del reducido mercado interno para sostener dicha expansión. Son pocos los países a nivel mundial que han sido inmunes a la primarización durante la última década. Entre ellos, pueden destacarse China, India, Taiwán, Vietnam y la mayoría de los europeos. Argentina, a diferencia de Brasil, se puede ubicar dentro de este selecto grupo de países. Si se analiza el coeficiente de tecnología en las exportaciones, el cual oscila entre 0% (todas las exportaciones serían Productos Primarios (PP)) y 100% (Todas serían Manufacturas de Origen Industrial (MOI)), en Argentina entre 2003-2006 se puede observar un rápido incremento en la complejización de las exportaciones que volvió a niveles similares de la Convertibilidad (alrededor del 25%), mientras que en 2006-2009 se aprecia un dinamismo menor para luego prácticamente estabilizarse en torno al 27% para el 2011.

La razón de la variación del coeficiente se debe a que a partir del 2006 las cantidades exportadas de commodities se estancaron debido a la caída de los combustibles que compensaron el incremento de los demás PP, como los alimentos. Sin embargo, la suba de los precios de los productos agropecuarios permitió que sus valores aumentaran. Mientras, las cantidades exportadas de bienes manufacturados no sólo se incrementaron entre 2006-2011, sino que lo hicieron a tasas superiores que entre 1998- 2006 (11% contra 5,6%), con una leve caída solo en el año 2009 (impacto de la crisis internacional). Este proceso se dio a pesar de que los precios de los MOI crecieron menos que las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) y los PP.

La explicación del incremento de las exportaciones de MOI se explican principalmente por el aumento de las cantidades exportadas del sector automotriz, el cual representa un poco menos de la mitad del total de las MOI exportadas (47%). Por su parte, el sector “químicos y plásticos” (que contiene además a la petroquímica y a la industria farmacéutica) junto con el de “maquinarias y equipos” también aumentaron sus ventas externas pero lo hicieron a ritmos más reducidos, por lo que fueron perdiendo par-

ticipación dentro de las MOI (28% y 11% respectivamente). El último grupo fue quizás el más golpeado por la crisis, ya que fue el que perdió mayor participación en 2009, sin todavía poder recuperarse. Por último, el sector siderúrgico fue perdiendo sostenidamente su participación en las exportaciones, a pesar del gran incremento del precio del hierro, producto del comportamiento anticíclico que presentan las mismas, es decir, en momentos en que la actividad económica local crece, el sector siderúrgico tiende a volcar su producción al mercado interno (Gráfico III).

GRÁFICO III
Coeficiente de Tecnología en Exportaciones Argentinas (1996-2011)



Fuente: Schteingart, Ludmer, 2011.

En conclusión, Argentina no sufrió el proceso de primarización de sus exportaciones, hecho que se produjo en la mayoría de los países latinoamericanos como consecuencia del gran incremento de los precios internacionales de las materias primas, como en el caso de Brasil con el precio del hierro. La principal razón por la cual no disminuyó el coeficiente tecnológico de las exportaciones argentinas entre 2008 y 2011 en el país es por el aumento de las exportaciones del sector automotriz, en pleno proceso de integración productiva regional con Brasil. Sin embargo, el proceso automotriz local se caracteriza por un reducido grado de integración nacional, importándose alrededor del 70% del producto final. Esto trae aparejado un gran déficit comercial del sector que explica en gran parte del abultado déficit comercial bilateral con Brasil. Además las terminales automotrices no se destacan por su nivel de inversión local en investigación y desarrollo. No obstante, no se puede menospreciar a dicho proceso industrial como un mero proceso de ensamblaje de componentes importados, debido a su elevado peso en el PBI industrial, en el empleo formal, en las exportaciones y en las cuentas fiscales.

Los dos objetivos perseguidos por el Gobierno nacional, el de mantener el superávit comercial y no reprimarizar las exportaciones, son producto (entre otra batería de políticas públicas aplicadas) de la administración del tipo de cambio llevada a cabo por el Banco Central de la República Argentina (BCRA) a partir desde 2003.

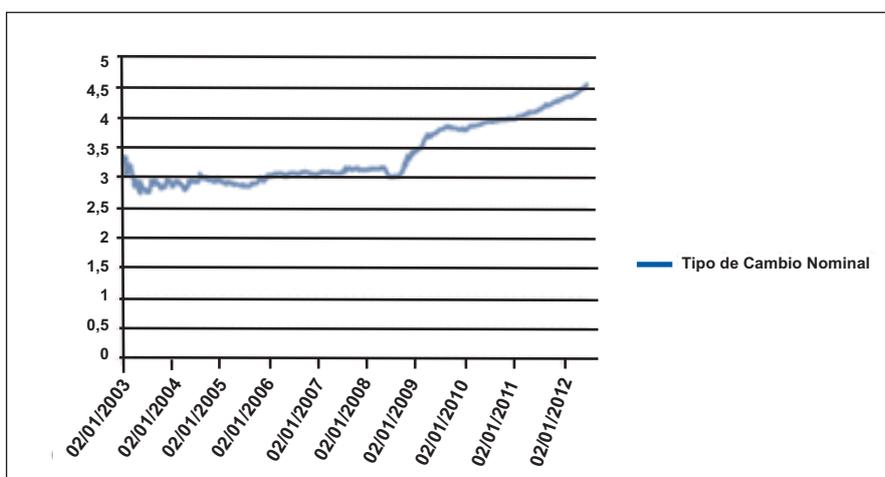
La fuerte participación del Estado en el mercado cambiario aseguró un tipo de cambio competitivo para la industria, evitando que el funcionamiento del libre juego de la oferta y la demanda generen un tipo de cambio que solo beneficie al sector agroexportador. Tipo de cambio que beneficia a pocos, no genera puestos de trabajo y riqueza para el total de la población. El proceso de apreciación cambiaria, sólo competitivo internacionalmente para el sector primario, se explica por el ingreso de divisas producto de las ventas de commodities de dicho sector, apreciando el tipo de cambio (disminuyendo el valor del dólar). Esto estrangula la competitividad del sector industrial, el cual tiene una estructura de costo mayor a los internacionales.

La política del BCRA es producto de los objetivos de mantener el crecimiento y el empleo, a diferencia de su par brasilero que se orienta a un esquema de Metas de Inflación. La política cambiaria muestra profundas diferencias entre ambos países, con diferentes impactos en la producción, empleo e inflación (Gráfico IV).

Por su parte, Brasil ha adoptado en 1999, luego de la fuerte devaluación del real, un régimen de política monetaria conocido como "Metas de Inflación", el cual consiste en un anuncio oficial de una meta inflacionaria para uno o más periodos consecutivos, con el reconocimiento explícito de que el objetivo primordial de la política monetaria es una inflación baja y estable, resignando otros objetivos como pueden ser el de fijar un tipo de cambio competitivo para la industria o el de aumentar el nivel de empleo impulsando la demanda por medio de una política monetaria expansiva. El compromiso de cumplir dicha meta es una

forma de darle credibilidad al régimen monetario, afectando la formación de expectativas. Para ello, el requisito primordial es la ausencia de dominancia fiscal, es decir, que la política monetaria no esté subordinada a las decisiones de gastos del gobierno para evitar la monetización de los déficits fiscales que generarían inflación. Por lo que es una condición necesaria, la independencia del poder político por parte del Banco Central de Brasil (BCB). La variable sobre la cual se influye en la actividad económica y en los precios, y así poder cumplir con los objetivos asumidos, es la tasa de interés. Se puede observar un claro concepto neoliberal en dicho programa, ya que se supone que el único objetivo de la política monetaria es minimizar la inflación, llegando hasta reducir la actividad económica si es necesario.

GRÁFICO IV
Tipo de Cambio Argentino



Fuente: Elaboración propia en base a datos del BCRA, 2012.

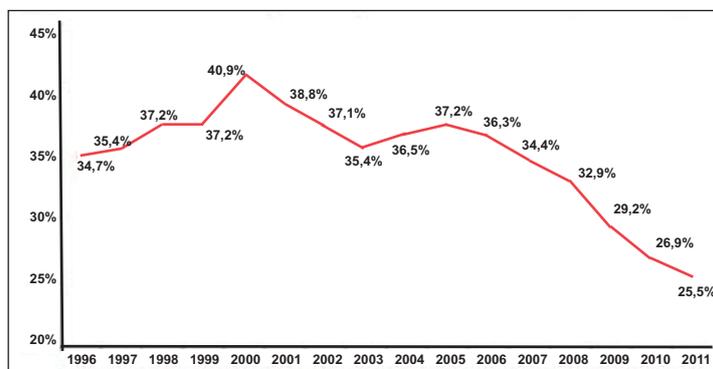
Así, a finales del 2008, en Brasil para contrarrestar un aumento de la inflación, que se produjo por factores externos y no por tensiones del crecimiento interno, se recurrió en un primer momento a subir la tasa de interés que, debido al contexto de crisis en los países centrales, incentivó el ingreso de dólares a través de capitales especulativos de corto plazo y, en menor medida, de inversión extranjera directa (IED), lo que llevó a un proceso de apreciación del tipo de cambio.

Si bien dicho aumento del Real posibilitó contener la suba de precios internacionales, le restó competitividad externa a la industria brasilera que, combinado con altas tasas de interés, derivó en una reprimarización de sus exportaciones. Si observamos el contenido tecnológico de las exportaciones de Brasil, vemos como la participación de las ventas externas con alto contenido MOI fueron perdiendo terreno ante el avance en la participación de los PP y MOA. El factor fundamental de dicho proceso es la modificación de los precios en 2005 a favor de los precios de los commodities, sobretudo del mineral de hierro, del petróleo crudo y de las oleaginosas.

Estos tres bienes concentran más del 80% de la reprimarización sufrida por Brasil entre 2006-2011. La razón de la significativa suba del precio del mineral de hierro se explica por el aumento de la demanda China como consecuencia de la dinámica de su proceso de producción, el cual pasó de importar en 2002 el 21,3% del total mundial al 63% en 2010. Esta reprimarización se verifica empíricamente con el cambio en el ranking de la empresa más exportadora del país, de Embraer (industria aeronáutica,) a Vale S.A. (industria minera, principal exportadora de hierro mundial).

Le siguen en el ranking Petrobras, Cargill, Bunge y, recién en el quinto lugar, Embraer. A diferencia de lo ocurrido en la Argentina, la apreciación del Real además derivó en la pérdida del superávit brasilero en cuenta corriente. Esto se debió al estrangulamiento de la industria al volverse cara en dólares, sin tener la productividad requerida para poder competir en los mercados externos ni en el local debido al abaratamiento de las importaciones. Algunos analistas, señalan que la principal fuente de divisas para Brasil pasó a ser la entrada de capitales especulativos y de las IED, lo que implica mantener altas las tasas de interés con sus efectos negativos sobre la actividad (Gráficos V)

GRÁFICOS V
Coefficiente de Tecnología en Exportaciones de Brasil (1996-2011)



Fuente: Schteingart, Ludmer, 2011.

Un modelo económico orientado al crecimiento y a la inclusión

La caída de la producción en los países centrales repercutió en la actividad interna argentina, llevando a una brusca desaceleración del crecimiento económico. Como resultado, el producto bruto interno (PIB) pasó de registrar tasas de crecimiento del 8% a presentar un crecimiento del 0,9% en el 2009. Sin embargo, la tasa de desocupación presentó escasas variaciones, manteniéndose alrededor del 8.5%. A diferencia de los años anteriores en donde todas las crisis externas se traducían en un repunte de la misma. Sí se verificó un deterioro en las condiciones del empleo, ya que la leve pérdida de empleos privados registrados (fundamentalmente en el sector industrial) fue compensada por el crecimiento del empleo público, del empleo no registrado y el trabajo por cuenta propia.

Este mantenimiento en la tasa de desempleo es consecuencia de dos principales factores: Por un lado, el “*impacto directo*” en el empleo por la caída de las exportaciones fue relativamente limitado, ya que el país posee un comercio exterior especializado en industrias con baja intensidad del factor trabajo. El 80% de la caída de las exportaciones se explica por las menores ventas de los productos agropecuarios, los derivados del petróleo y del carbón y los alimentos y bebidas. Mientras que en la rama industrial, las más afectadas fueron los vehículos automotores y otros equipos de transporte y productos químicos. La explicación radica en que las PYMES, que son las que mayormente usan tecnologías trabajo-intensivas, vuelcan casi toda su producción en el mercado interno. Además, las mayores ventas externas de las MOI se realizan a los socios comerciales de América Latina, los cuales redujeron sólo levemente sus demandas.

Por otra parte, las medidas anticíclicas llevadas a cabo por el gobierno argentino, con el objetivo primordial de proteger el empleo, tuvieron un efecto positivo. Las principales políticas laborales implementadas para lograr dicha finalidad fueron, por un lado, la reducción de las contribuciones patronales (Ley 26.476), la cual buscaba estimular la demanda laboral, es decir, estimular o sostener el nivel de nuevas incorporaciones a través de la reducción del costo laboral. El beneficio, que duraba 24 meses, consistía en una reducción de la alícuota de la contribución patronal del 50% en los primeros 12 meses y del 25% en los 12 meses siguientes. Se estima que alrededor de 85 mil empresas contrataron a unas 408 mil personas bajo esta modalidad, representando un costo fiscal de la política que alcanzaría un total de 278 millones de pesos. Teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, más del 50% de los trabajadores eran contratados bajo esta modalidad por micros y pequeñas empresas. Los sectores más favorecidos por dicha medida fueron el comercio, la industria, la construcción, las actividades empresariales, entre otras.

Además se relanzó el Programa de Recuperación Productiva (REPRO), el cual tiene como finalidad sostener el empleo registrado y apoyar la recuperación de determinados sectores, limitando los despidos, entendiéndose que estos tienen un alto costo social difícil de revertir. El beneficio de dicho programa consiste en un pago fijo mensual no remunerativo de hasta 600 pesos, destinado a completar el salario de los trabajadores para compensar parcialmente la pérdida de rentabilidad de las firmas. Por su parte, las empresas se comprometen a abonar el suplemento necesario para alcanzar el salario establecido y a no ejecutar despidos sin causa. La mayor demanda del REPRO se concentra en las empresas del sector industrial manufacturero (fundamentalmente, en la producción de alimentos y bebidas, el sector automotriz y la producción textil), del sector agropecuario y del sector pesquero. Participaron en este programa 2,2 mil empresas y 130 mil trabajadores, con un gasto total para el fisco de 420 millones. Las empresas más beneficiadas fueron las medianas y grandes, ya que concentran la mayor parte del empleo registrado.

No obstante, el éxito positivo de dichas medidas laborales para amortiguar los efectos de la crisis en el empleo se debió a su articulación con una política macroeconómica dirigida a sostener el nivel de actividad, consumo e inversión. Así, una manera indirecta de sostener el empleo fueron las distintas medidas sociales y de protección social llevadas a cabo partir del 2009, que lograron impulsar la demanda del mercado interno y reactivar la actividad económica. Las más importantes, sin duda, fueron las reformas del sistema previsional, el cual se había privatizado al crearse las AFJP en el año 1994 y que generó un déficit fiscal y un uso especulativo de esos fondos. El sistema finalmente se re-estatizó a mediados de 2009. Así, no sólo se volcaron dichos recursos a un uso productivo a través del otorgamiento de créditos a tasas subsidiadas destinados a aumentar la producción para compensar la fuerte caída del financiamiento externo, sino que también se instauró un nuevo sistema de jubilaciones y pensiones no contributivas concedidas a personas que no reunían los años de aportes ni todas las condiciones establecidas en la legislación porque habían estado desocupados o habían trabajado en empleos no registrados, beneficiando a casi 2.300.000 personas y llegando a una tasa de cobertura de las más altas de América de aproximadamente el 85%, más de 5.600.000 personas. Además, se incrementó el haber mínimo jubilatorio muy por encima de la inflación. Como consecuencia, el gasto público en seguridad social pasó a representar el 9,1% del PIB.

Sin embargo, la medida social y económica más trascendente fue la denominada “*asignación universal por hijo*” (AUH), gracias los fondos del ANSES. Los beneficiarios de esta medida son los hijos menores de 18 años, de los desocupados, trabajadores con empleos no registrados que ganan menos que el salario mínimo y monotributistas sociales que no perciben asignaciones familiares, compensando la mencionada deterioración del empleo. La cobertura alcanza a 3.500.000 de niños y jóvenes. Los efectos de esta medida fue la reducción en el corto plazo de los índices nacionales de indigencia y, en menor medida, de la pobreza, sobre todo en las provincias menos desarrolladas, como de la brecha entre los ingresos promedio de los deciles extremos, disminuyendo las desigualdades. En el caso de los menores de cinco años, para solicitar la AUH los padres tienen que presentar los certificados de vacunación y control sanitario obligatorio; para los que superen esa edad, deben mostrar la documentación que acredite que su hijo está cursando el ciclo lectivo correspondiente en una escuela pública. Se busca además atacar las causas (déficits nutricionales, baja escolaridad) que reproducen la pobreza. Como consecuencia, la matrícula escolar se incrementó fuertemente, así como la concurrencia a los centros de salud en el año 2010. Estas dos medidas (el haber mínimo jubilatorio, la AUH) permitieron reactivar la actividad económica, ya que dichos sectores de la población poseen lo que se denominada un “*consumo postergado*”, es decir, vuelcan la totalidad de esos recursos a la economía real a través de un aumento del consumo, incrementando la demanda interna que repercute en un repunte de la actividad.

Todas estas medidas de protección del empleo permitieron que se verifique en la Argentina una evolución de la participación del salario como porcentaje del Ingreso mayor que la experimentada en Brasil y en la mayoría de los países de la región, lo que permitió que las empresas exportadoras volcaran parte de su producción al mercado interno ante la caída de la demanda externa. Esto es resultado del significativo aumento del empleo junto con la trascendente política de negociación colectiva del salario, lo que amplió el poder de los sindicatos para defender el ingreso de los trabajadores representados.

Resumiendo, la Argentina decidió enfrentar la crisis del 2009 con una mayor intervención en la economía por parte del Estado a través de la implementación de políticas anti-cíclicas expansivas, a contramano de las políticas neoliberales de austeridad implementadas por los países centrales (EE.UU y EU) y fomentadas por el FMI y el Banco Mundial, que le permitió recuperar las altas tasas de crecimiento experimentadas a partir del año 2003. Asimismo, se promovieron una serie de medidas destinadas a la recuperación del sector industrial, considerado como un sector clave ya que es el que brinda más y mejor trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

- ABELES, M. y BORZEL, M., 2010, “*El régimen bajo presión: Los esquemas de metas de inflación en Brasil, Chile, Colombia y Perú durante el boom en los precios internacionales de materias primas*”, Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina (CEFID-AR). Documento de Trabajo N° 31, septiembre, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.iade.org.ar/uploads/c87bbfe5-8dca-9812.pdf>
- AMAR A., TUMINI L., 2012, “*Comercio y empleo durante la crisis internacional: la dinámica de las exportadoras industriales*”, en “*Macroeconomía, empleo e ingresos. Debates y políticas en Argentina frente a la crisis internacional 2008-2009*”, Oficina de País de la OIT para la Argentina, MTEySS, Buenos Aires. Disponible en: http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/macroeconomia_2012.pdf
- ANSES, 2013, <http://www.anses.gob.ar/general/institucional-8>
- BCRA, 2012, <http://www.bcra.gov.ar/>
- MECON, 2012, <http://www.indec.mecon.ar/>
- REINERT, E., 2010, “*Los terribles simplificadores: orígenes comunes de la crisis financiera y la persistencia de la pobreza en la teoría económica y el nuevo momento 1848*”, en “*Teorías económicas y políticas públicas frente a la crisis global*”, MTEySS, Revista de Trabajo N°7, Buenos Aires. Disponible en: http://www.trabajo.gov.ar/left/estadisticas/descargas/revistaDeTrabajo/2010n07_revistaDeTrabajo.pdf
- SCHTEINGART, D. y LUDMER, G., 2012, “*Análisis de las exportaciones según contenido tecnológico. Comparación de casos: Brasil y Argentina (1996-2011)*”, ponencia presentada en el IV Congreso Anual de AEDA “*El desafío del desarrollo para la Argentina en un contexto mundial incierto*”, agosto, Buenos Aires. Disponible en el sitio web: http://www.congresoaeda.com.ar/ponencias/SchteingartD_LudmerG.pdf
- THERBORN, G., ANDERSON, P., BORÓN, A. Y SADER, E., 2003, “*La trama del Neoliberalismo: mercado, Crisis y exclusión social*”, CLASCO, Buenos Aires. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/se/uploads/20100609030645/la-trama.pdf>

LA “CUESTIÓN MALVINAS” EN LA POLÍTICA EXTERIOR KIRCHNERISTA

Por Luciano Herrero

Resumen

Calificada en 1965 por las Naciones Unidas como un caso colonial que involucra una disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido, y que debe ser solucionada mediante negociaciones entre las dos partes, la “Cuestión Malvinas” ha estado presente en la Política Exterior argentina desde que el Reino Unido ocupó violentamente las islas en 1833. El objetivo de este artículo es hacer un repaso de la política exterior argentina llevada a cabo durante los últimos 10 años, respecto a la soberanía de las Islas Malvinas. Durante este periodo, tanto el gobierno de Néstor Kirchner, primero, como el de Cristina Fernández, luego, pusieron a la Cuestión Malvinas entre las prioridades de la política exterior argentina instalando, de esta manera, el tema en la agenda internacional y regional.

Introducción

La “Cuestión Malvinas”, entendida como la disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, ha estado presente en la Política Exterior argentina desde que en 1833 el Reino Unido, quebrando la integridad territorial argentina, ocupara ilegalmente las islas.

Dicha situación de ilegalidad recién fue reconocida en cierta parte por la comunidad internacional en 1965 la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) aprobó la Resolución 2065/XX, por medio de la cual, se reconoció la existencia de una disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. Dicha Resolución insta a las partes a solucionar esta controversia a través de conversaciones¹, en las cuales se debe tener en cuenta los intereses de los habitantes de las islas y no sus deseos, por ser una población implantada por el Reino Unido. Desde entonces se llevaron a cabo algunos contactos entre ambas naciones hasta 1982, cuando la junta militar, que por ese entonces gobernaba a la Argentina, tuvo la nefasta decisión de “recuperar” las Islas Malvinas por la fuerza. La aventura militar significó un enorme retroceso diplomático para la Argentina, ya que el diálogo que existía con el Reino Unido hasta entonces se vio interrumpido.

Luego de la derrota en la guerra, la Argentina retornó a la senda democrática y a transitar por el camino del derecho internacional. Desde entonces la reivindicación de la soberanía argentina sobre Malvinas se convirtió en un reclamo ineludible de los sucesivos gobiernos democráticos. Incluso fue incorporada en la reforma de la Constitución Nacional de 1994 como “un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.²

1- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Resolución 2065 (XX) Cuestión de las Islas Malvinas (Falkland Islands), 1398ª sesión plenaria, 16 de diciembre de 1965, art. 1. Disponible en Internet en: <http://daccess-ods.un.org/TMP/2308539.00313377.html>

2- “La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del Derecho Internacional constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.

Desde la llegada de la democracia, los gobiernos argentinos pregonaron la vía institucional y pacífica para la resolución del conflicto con el Reino Unido por las Islas. Los británicos, en cambio, consideraron su victoria militar en 1982 como razón suficiente para dar por terminado el diferendo y retroceder la situación a antes de 1965. A partir de entonces la política oficial del gobierno británico, ya sea conservador o laborista, ha sido negarse a entablar nuevamente negociaciones al respecto y ponderar el principio de libre autodeterminación de los isleños, violando lo estipulado en 1965 por la ONU.

Además, el Reino Unido no ha tenido reparos en conceder a los isleños, de forma unilateral e ilegítima y con el objetivo de que las islas sean autosuficientes económicamente, el derecho de consignar licencias de pesca y alentar la explotación de hidrocarburos en aguas circundantes a las islas, y por lo tanto sujetas a la disputa de soberanía. Por si esto fuera poco, y haciendo gala de su status de potencia colonial, el Reino Unido ha instalado en las islas una base militar con una población de alrededor de dos mil militares y ha introducido tecnología militar de última generación, como el submarino nuclear Vanguard, el destructor HMS Dauntless y aviones Typhoon con misiles Taurus. Esta militarización, sin lugar a dudas, constituye una clara provocación, no sólo contra la Argentina, sino también contra los Estados del Atlántico Sur, quienes en 1986 establecieron la Zona de Paz y Cooperación (ZPCAS) con el objetivo de garantizar la desmilitarización y la desnuclearización del Atlántico Sur en su conjunto.

Frente a la constante intransigencia del Reino Unido a negociar el tema de la soberanía, y frente a la unilateralidad de sus acciones, los distintos gobiernos argentinos surgidos de la pos guerra de Malvinas esbozaron diferentes estrategias, algo que limitó la capacidad de presión que la Argentina podía ejercer sobre este asunto. En efecto, el primer gobierno constitucional luego de la guerra, el gobierno radical de Raúl Alfonsín, en un principio apostó a volver al estado anterior al conflicto bélico y discutir la cuestión de la soberanía con el Reino Unido. Sin embargo, frente a la negativa de este último la diplomacia argentina dejó de lado la instancia bilateral y centró todas sus energías en la estrategia multilateral. De este modo, por medio de la denuncia pública en diversos foros internacionales (la AGNU, la Organización de Estados Americanos y el Movimiento de Países No Alineados), el gobierno de Alfonsín intentó obligar al Reino Unido a sentarse a la mesa de negociaciones.

Posteriormente, el gobierno del justicialista Carlos Saúl Menem, por su parte, dejó de lado la estrategia multilateral y centró sus esfuerzos en restablecer las relaciones con el Reino Unido. Para este objetivo se utilizó la fórmula jurídico-política denominada como “*paraguas de soberanía*”, a través de la cual, excluyendo el tema de la soberanía, se discutieron aspectos relacionados como el restablecimiento de relaciones, la explotación conjunta de los recursos ictícolas, hidrocarburíferos, etc. Luego de restituir las relaciones con el Reino Unido, la diplomacia argentina entabló también relaciones con los habitantes de las islas, hecho inédito que se conoció como la “*estrategia de seducción*”. Ideada por el entonces canciller Guido Di Tella, dicha estrategia consistió en una serie de contactos personales con los isleños, cuyo principal objetivo era facilitar el conocimiento de la problemática isleña y tratar de demostrar la posición argentina de respeto por el modo de vida y cultura de los kelpers.

Al gobierno de Menem le siguió el gobierno de la Alianza UCR – FREPASO, presidido por el radical Fernando De la Rúa. A diferencia del anterior, el gobierno de De la Rúa reintrodujo la cuestión de la soberanía de Malvinas en los debates de la AGNU y abandonó la política de seducción, fuertemente criticada debido a que no logró cambiar la aversión de los isleños hacia la Argentina, además de validar el papel de éstos como tercer actor en una disputa de dos. La crisis económica, política e institucional del 2001 terminó con el gobierno aliancista. El gobierno provisional de Eduardo Duhalde (2002-2003), acuciado por los problemas económicos internos, no tuvo oportunidad de desarrollar una política exterior de fondo, por lo que la cuestión de las islas Malvinas quedó en un segundo plano. A partir del 2003, con la elección de Néstor Kirchner como presidente, se abrió una nueva etapa en la política exterior argentina hacia las islas.

En este artículo repasaremos los principales hitos de la política exterior de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández respecto a la cuestión Malvinas. Para esto tendremos en cuenta cómo fue planteada la cuestión de la soberanía sobre las islas a nivel bilateral y cuál fue la estrategia desplegada a nivel multilateral en el período.

Política exterior hacia Malvinas durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003 - 2007)

El tema de la soberanía sobre Malvinas apareció destacado en la propuesta electoral de Kirchner cuando el entonces futuro presidente planteó la necesidad de multilateralizar el tratamiento de la cuestión nuevamente y conseguir apoyos en foros internacionales. En su discurso de asunción al Congreso, el ya presidente de la Nación se refirió a la cuestión Malvinas cuando sostuvo que “*venimos del Sur de la Patria, desde la tierra de la cultura malvinera y de los hielos continentales, y sostenemos ineludiblemente nuestro reclamo de soberanía sobre las islas Malvinas*”.

Relaciones Bilaterales

El flamante presidente tuvo la oportunidad de plantear el tema de forma bilateral en el encuentro de mandatarios progresistas

celebrado en Londres en julio del 2003. El presidente Kirchner le planteó a su par, el primer ministro británico Tony Blair, su intención de volver a negociar la soberanía de las islas Malvinas convirtiéndose, de esta manera, en el único presidente argentino que dijo la palabra "soberanía" en suelo británico y ante las máximas autoridades del gobierno local luego de la guerra de 1982.

Las primeras rispideces en las relaciones bilaterales se manifestaron cuando en noviembre de 2003, la aerolínea LAN Chile solicitó 27 vuelos extras hacia Malvinas entre noviembre y marzo siguiente y Argentina sólo autorizó cinco, en espera de que los británicos accedieran a que un avión argentino pueda hacer la ruta como ocurría antes de la guerra de 1982.³

Un mes después, el gobierno argentino recibió de parte de la cancillería británica información oficial de que algunas naves británicas que participaron del conflicto de Malvinas en 1982 traían armamento nuclear. Si bien el Reino Unido sostuvo que "no fueron enviadas para ser utilizadas" y que tampoco se había perdido "ninguna arma nuclear durante ese conflicto", el presidente Kirchner, además de elevar una queja por medio de la Cancillería, calificó como "muy lamentable" el reconocimiento de Gran Bretaña de haber enviado armas nucleares a la guerra de Malvinas y dijo que ese país "nos tiene que pedir disculpas".

A los dichos del presidente, Londres contestó que no habría pedido de disculpas por las armas nucleares, ni habría reapertura de las negociaciones por la soberanía, ni tampoco habría acuerdo sobre los vuelos directos entre el continente y las islas sin "el apoyo de los isleños".

Otro de los temas álgidos con respecto a las islas ha sido la administración de los recursos pesqueros. Si bien hasta la guerra de Malvinas el Atlántico Sur había sido una zona de pesca poco explotada, al finalizar el conflicto comenzó a incrementarse la presencia de pesqueros y factorías de diversas nacionalidades. Como consecuencia de la depredación de los stocks de las pesquerías en el Atlántico Sur, a mediados de 1986 el gobierno argentino tomó la determinación de implementar una nueva política de pesca. Como contrapartida, las autoridades del Reino Unido crearon una zona de conservación pesquera en un radio de 150 millas alrededor de las Malvinas.

Ya durante el gobierno del presidente Menem, ambos países firmaron en 1990 el primer acuerdo sobre pesca, denominado Declaración Conjunta sobre Recursos Pesqueros. En la Declaración se acordó prohibir la pesca de buques de cualquier bandera dentro de una zona vigilada por ambos países al oeste de las Malvinas. Sin embargo, debido a que los isleños habían otorgado gran cantidad de licencias de pesca a buques extranjeros, este acuerdo no satisfizo los deseos del Gobierno Argentino, por lo que en 1992 creó el Registro de Buques y Artefactos Navales Extranjeros, a través del cual la Argentina también concedió permisos de pesca para buques extranjeros. Luego, en 1999, en el marco de la Declaración Conjunta, se estableció un compromiso entre las partes para incrementar la cooperación bilateral sobre la conservación de los recursos pesqueros y el control de la pesca ilegal en el Atlántico Sur.

En este contexto, en marzo de 2004 se produjeron algunos momentos de tensión entre la Argentina y el Reino Unido como consecuencia de las acciones del rompehielos argentino ARA Almirante Irizar, el cual habría entrado en el área que Londres reclama como "zona económica exclusiva" de las islas para efectuar tareas de control de pesca. Al pedido de explicaciones del Reino Unido, la Argentina adujo que el rompehielos realizaba "tareas de control de pesca en aguas jurisdiccionales argentinas" comportándose "según las reglas y costumbres marítimas".

A esta respuesta le siguió una protesta oficial británica en la que se le reclamaba a nuestro país "que no se repitan episodios de este tipo". Días después de recibida la protesta británica, la Argentina respondió afirmando que el Irizar "efectuó tareas vinculadas con la seguridad de la navegación y la identificación de embarcaciones pesqueras en la zona económica exclusiva argentina" y reiterando la "plena disposición a reanudar las negociaciones de soberanía" por parte de nuestro país.

En el año 2006, Reino Unido aprobó una nueva ley de pesca en las islas, dando vía libre a los isleños para que extendieran a 25 años las licencias de pesca. Esta acción unilateral de los británicos es contraria a la Resolución 31/49 de la AGNU, que insta a las dos partes en la controversia a abstenerse de adoptar modificaciones unilaterales. Es por esto que, por medio de un comunicado de la Cancillería, el gobierno argentino protestó enérgicamente sosteniendo que dicha ley "constituye una forma de disposición ilícita y unilateral a largo plazo". Sobre todo en momentos que los espacios marítimos "se encuentran sujetos a una controversia de soberanía".

Otro tema controversial en la cuestión Malvinas —y que ha repercutido en las relaciones bilaterales— ha sido la existencia de petróleo en aguas adyacentes a las Malvinas. En marzo de 2007, el gobierno argentino dio por terminada la cooperación con el

3- A partir del convenio firmado en 1999, LAN Chile, que realizaba viajes semanales entre Punta Arenas (Chile) y Puerto Argentino en las islas Malvinas, se comprometió a una vez al mes hacer una escala en la ciudad Argentina de Río Gallegos, Provincia de Santa Cruz. Además de estos viajes regulares, LAN Chile efectuaba viajes charter entre Punta Arenas y Puerto Argentino, debiendo solicitar permiso para sobrevolar el espacio aéreo a la República Argentina.

Reino Unido en materia de exploración y explotación de hidrocarburos en el Atlántico Sur, argumentando, como causa de esta decisión, el otorgamiento “unilateral” por la parte británica de licitaciones en el área en disputa. Asimismo, se prohibió que todas las empresas petroleras que operen en las islas realicen trabajos en el territorio argentino. *“La declaración conjunta establecía que la exploración debía realizarse en las áreas marítimas sujetas a una disputa de soberanía pero el Reino Unido pretendía limitar la cooperación con nuestro país a un área de sólo 21.000 kilómetros cuadrados”*, señaló el entonces canciller Jorge Taiana cuando anunció la medida.

Desde que se firmó en 1995 la Declaración conjunta argentino-británica en cooperación hidrocarburífera, Argentina y el Reino Unido no han podido ponerse de acuerdo sobre cuáles serían las áreas en que cada país podía operar. Durante ese tiempo, los británicos otorgaron permisos de forma unilateral con el argumento de que contaban con el aval argentino para hacerlo. *“La decisión argentina pone fin a un instrumento con el cual el Reino Unido pretendió justificar su ilegítimo y reiterado accionar unilateral explorando áreas de la plataforma continental argentina con el propósito de explotar recursos que pertenecen a los argentinos”*, dijo Taiana al justificar la medida del gobierno argentino. El gobierno del Reino Unido, por su parte, calificó las medidas como *“lamentables”* y sostuvo además que *“no ayudará en nada a la Argentina en su reclamo de la soberanía de las islas”*.

En este contexto de endurecimiento de las relaciones bilaterales y de dismantelamiento de mecanismos que habían sido aprobados bajo el *“paraguas de soberanía”*, se presentó en el Congreso un proyecto para modificar la ley federal de pesca. El mencionado proyecto promovía el mismo sistema implementado por el Gobierno para el caso del petróleo: endurecer las sanciones hacia aquellos buques pesqueros que operen en la zona de las Islas con el permiso de los isleños pero sin el permiso argentino. El proyecto estuvo dos años en tratamiento legislativo, donde sufrió algunas modificaciones, para luego finalmente ser aprobado en mayo del 2008, ya bajo la presidencia de Cristina Fernández. Las modificaciones a la ley establecen sanciones a quienes se dediquen a la pesca, como así también a aquellas firmas que se asocien con otras en Malvinas o reciban beneficios provenientes de empresas que tengan permisos comerciales de los isleños (Romero, 2012).

Estrategia Multilateral

En el ámbito multilateral, la estrategia desplegada por el gobierno de Kirchner fue aprovechar la ocasión de cumbres y reuniones auspiciadas por los organismos internacionales para fijar la posición de nuestro país respecto a la cuestión Malvinas y presionar al Reino Unido a negociar. De esta manera, durante los años de la administración Kirchner, el tema Malvinas fue tratado en la AGNU, el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos (OEA), el MERCOSUR, y demás foros internacionales.

En su primer discurso en la Organización de las Naciones Unidas, durante el 58vo. período de Sesiones de la Asamblea General, celebrado el 25 de setiembre de 2003 en Nueva York, el presidente Kirchner pronunció con notable énfasis lo siguiente sobre 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 Sándwich del Sur y los espacios marítimos 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. Valoramos el papel que le compete al Comité de Descolonización de las Naciones Unidas y manifestamos la más amplia vocación negociadora a efectos de poner punto final a esta controversia de larga data, objetivo permanente de la República Argentina. Exhortamos al Reino Unido a responder de manera afirmativa a la reanudación de las negociaciones bilaterales para resolver esta importante cuestión”*.

En su último discurso ante la AGNU, 25 años después de la guerra de Malvinas, el presidente Kirchner reclamó *“la restitución del ejercicio pleno de la soberanía”* sobre las Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, y los espacios marítimos circundantes: *“Es hora ya de que el Reino Unido asuma la responsabilidad de poner fin al anacronismo de mantener la ocupación ilegal del territorio de otro Estado con un propósito claramente colonial”*. La presentación del presidente coincidió con la difusión de un plan británico para extender la zona económica exclusiva de las islas de 200 a 350 millas náuticas. A raíz de esto, el presidente manifestó *“su enérgico rechazo a la pretensión británica de establecer espacios marítimos en torno de dichos archipiélagos”*.

Si bien existió apoyo de la región al respecto, también se presentaron algunas dificultades en el frente internacional. En mayo del 2005, por ejemplo, la Unión Europea incluyó a las islas Malvinas como territorio de ultramar, sujeto a aplicación de la Constitución Europea. De acuerdo al Tratado Constitucional, que finalmente no pudo entrar en vigencia, las Islas Malvinas, Sandwich del Sur y Georgias del Sur, iban a ser consideradas *“territorio antártico británico”*. El gobierno argentino expresó su molestia y rechazo por la inclusión de las islas en la norma fundamental europea y el tema tuvo una cierta repercusión en el Congreso Nacional,

donde la oposición cuestionó la demora en la reacción oficial.

Política exterior hacia Malvinas durante los gobiernos de Cristina Fernández (2007 - 2013)

La política exterior desplegada por el gobierno de Cristina Fernández hacia Malvinas, con sus particularidades, representa una continuidad respecto a la desarrollada por el gobierno predecesor de Néstor Kirchner.

En su discurso de asunción en el Congreso de la Nación ante la Asamblea Legislativa, la presidenta se refirió al tema Malvinas en los siguientes términos: *“Quiero (...) reafirmar, una vez más, nuestro reclamo irrenunciable e indeclinable a la soberanía sobre nuestras Islas Malvinas y llamamos al país ocupante, que en todos los foros internacionales luce como adelantado y respetuoso, que hay una situación de enclave colonial aquí denunciada ante Naciones Unidas y que es hora de volver a cumplir el mandato de esas mismas Naciones Unidas de las que todos formamos parte”*.

Relaciones Bilaterales

El primer “*encontronazo*” diplomático del gobierno de Fernández de Kirchner con el Reino Unido por Malvinas, se produjo en abril de 2008, cuando la Cancillería presentó una queja ante Londres por la concesión de licencias para la exploración y explotación de yacimientos de petróleo. *“La enérgica protesta ante esta acción unilateral británica responde a la firme y constante política del Gobierno ante la sucesión de acciones unilaterales británicas que, entre otros motivos, llevaron a la Argentina a dar por terminada, el 27 de marzo de 2007, la Cooperación sobre Actividades Costa Afuera en el Atlántico Sudoccidental referida a exploración y explotación de hidrocarburos en el área sujeta a la disputa de soberanía”*, manifestó el correspondiente comunicado de la Cancillería. La queja argentina se produjo semanas antes de que las empresas petroleras Rockhopper y Desire comenzaran las perforaciones en las profundidades del mar en busca de reservas energéticas.

Las tensiones diplomáticas continuaron ese mismo año cuando en noviembre el gobierno británico anunció la aprobación y puesta en vigencia, el primero de enero del 2009, de la nueva constitución para Malvinas. Luego de conocido el anuncio, el Gobierno presentó una protesta formal ante el Reino Unido y denunció la medida adoptada por Londres ante la comunidad internacional. A través de un comunicado, el canciller Taiana calificó el accionar británico como una *“flagrante violación de la soberanía argentina y del derecho internacional”*. Además, el canciller sostuvo que *“el único objetivo que persigue el Reino Unido, otorgando y aprobando lo que denomina reformas, es perpetuar una anacrónica situación colonial”*.

Un acontecimiento importante en las relaciones bilaterales entre ambos países fue la histórica visita que hicieron al archipiélago, en octubre de 2009, 170 familiares de soldados caídos en la Guerra de Malvinas para inaugurar un cenotafio en el Cementerio de Darwin, construido en honor a los 649 argentinos que perdieron la vida en el conflicto bélico de 1982.

Este hecho fue el fruto de cinco años de gestiones entre Argentina y el Reino Unido y que se pudo recién concretar en la entrevista realizada entre el primer ministro del Reino Unido, Gordon Brown, y la presidenta argentina, Cristina Fernández, en la Reunión de Líderes progresistas celebrada en Santiago de Chile el 26 de marzo de 2009 (Bologna, 2010). Luego, en la ONU, la Presidenta Fernández anunció el entendimiento alcanzado: *“... hace muy poco tiempo, hemos podido acordar, a través de un gesto humanitario que estábamos demandando, que los familiares que tienen a sus muertos enterrados en las islas, allá en el Sur, pudieran viajar en avión para poder inaugurar el cenotafio, donde se brinda un homenaje a la memoria de los que combatieron luchando por la Patria”*.

Sin embargo, las tensiones por Malvinas volvieron a surgir cuando en febrero de 2010, ante el inminente comienzo de las tareas de exploración petrolífera en aguas cercanas a las islas, el gobierno argentino estableció a través del decreto 256 que todos los barcos que vayan y vengan entre los puertos de la Argentina continental y las Malvinas, o atraviesen las aguas nacionales con destino a las islas, deberán tramitar una autorización previa ante el Gobierno argentino. Frente a la medida el gobierno británico respondió que *“no tiene dudas de su soberanía sobre las Malvinas y sus aguas circundantes y está convencido de que la exploración de petróleo es totalmente legítima”*.

En este contexto, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad y giró al Senado un proyecto que prevé sanciones a las empresas que realicen explotaciones de hidrocarburos en la plataforma continental argentina sin la autorización del Estado nacional. Finalmente el proyecto se convirtió en Ley cuando fue aprobada en el Senado por unanimidad en marzo del 2011.

Las tensiones continuaron cuando en septiembre de 2011 el buque de guerra británico HMS Clyde realizó ejercicios militares en aguas adyacentes a las Malvinas. El ministro de Defensa argentino, Arturo Puricelli, calificó este acto como *“una nueva provocación”* británica.

Apenas comenzado el 2012, año en el que se conmemoraban los 30 años del conflicto armado del Atlántico Sur, la presidenta

Fernández anunció la conformación de una comisión para la reapertura y conocimiento público del informe Rattenbach. Luego, el 7 de febrero, la mandataria firmó el decreto 200 que estipuló la disponibilidad para conocimiento público del informe.

La importancia de esta medida radica en el hecho de que por primera vez un gobierno democrático pone a disposición del público un informe que muestra la irresponsabilidad de la Junta Militar a la hora de tomar la decisión de recuperar las Malvinas. En efecto, el informe Rattenbach fue encargado al finalizar la guerra por el entonces presidente de facto Reynaldo Bignone a una comisión que presidía el teniente general retirado Rattenbach. El informe estuvo listo en 1983, pero no se hizo público sino que se archivó bajo la carátula de “*Secreto de Estado*”, por un periodo de 50 años.

El objetivo del informe Rattenbach fue indagar y evaluar las responsabilidades políticas, morales y penales de la dirigencia militar y de altos funcionarios del gobierno militar. Una vez terminado, la comisión que elaboró el informe llegó a la conclusión de que la guerra fue “una aventura militar” y que por esta razón Leopoldo Fortunato Galtieri, y el resto de la cúpula militar, eran culpables de delitos que incluso merecían la pena capital.⁴

El 25 de febrero de ese año, las Comisiones de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados y del Senado Nacional, se reunieron en la provincia de Tierra del Fuego y elaboraron la Declaración de Ushuaia, por la que rechazaron “*la persistente actitud colonialista y militarista del Reino Unido*”, repudiaron “*la militarización del Atlántico Sur encarada por Inglaterra*” e instaron al Ejecutivo británico a establecer las negociaciones bilaterales de acuerdo a las resoluciones de la ONU. Luego, el texto suscripto en la capital fueguina se transformó en ley nacional.

En su discurso de conmemoración por el 30° aniversario de la guerra de Malvinas, en Ushuaia, la presidenta sostuvo que “es una injusticia que en pleno siglo XXI todavía subsistan enclaves coloniales” como Malvinas y que resulta absurdo pretender el “dominio a más de 14 mil kilómetros de ultramar, cuando claramente estas Islas integran parte de nuestra plataforma marítima”.

En el marco de las acciones emprendidas por el gobierno contra las empresas que realizan o pretenden realizar exploraciones y explotaciones ilegítimas de hidrocarburos en aguas adyacentes a las islas, el 4 de junio, la Secretaría de Energía calificó de “*ilegítimas y clandestinas*” las tareas de exploración que cinco petroleras de capitales británicos (Argos Resources, Rockhopper Exploration, Borders & Southern PLC, Falkland Oil & Gas Ltd y Desire Petroleum PLC) se encontraban realizando. Como consecuencia, el gobierno argentino comunicó que “*la declaración de clandestinidad dará lugar al inicio inmediato de las acciones civiles y penales contra las empresas, las cuales incluyen imputación de delitos aduaneros y fiscales, así como la aplicación de las sanciones administrativas*”.

Dos meses después, el 12 de junio de 2012, el gobierno isleño anunció la realización de un referéndum a efectuarse en los primeros meses del 2013; el mismo tenía como objetivo, según las autoridades isleñas, reflejar el “*estatus político*” que desean tener los casi 3.000 habitantes del archipiélago. Inmediatamente conocida la noticia, el premier británico, David Cameron, afirmó que el Reino Unido “*respetará y defenderá*” el resultado del citado referéndum, en línea con la invocación a la autodeterminación de los isleños que viene pregonando Londres. La convocatoria, sin embargo, claramente es contraria al derecho internacional porque viola la resolución 2065 al otorgarles a los isleños el poder de decidir su futuro.

En este contexto, se produjo un cruce entre la presidenta Fernández y Cameron, en la reunión del G20, de la que ambos mandatarios participaban. El episodio se produjo cuando el primer ministro británico se acercó a la presidenta para “*agradecerle su posición en favor de la creación de un Banco Central europeo*”, a lo que Fernández le respondió que había visto que “*las portadas de los principales medios internacionales no reflejaban el optimismo por los resultados de la Cumbre de líderes del G-20*”. En ese momento fue interrumpida por Cameron, quien le “*exigió respetar el referéndum de los isleños*”. La presidenta, que justo tenía entre sus papeles un sobre con todas las resoluciones de Naciones Unidas sobre Malvinas, le dijo a Cameron que se las quería entregar en mano y que “*lo que realmente se debía respetar eran las cuarenta resoluciones de las Naciones Unidas y del Comité de Descolonización*”. El primer ministro británico le contestó que “*no iba a hablar sobre soberanía*”, a lo que la jefa del Estado le respondió que “*sólo quería dialogar tal cual lo ordenan las Naciones Unidas*”. Cameron se negó a recibir el sobre y se retiró del lugar en el que se encontraba la presidenta.

Finalmente, el referéndum en Malvinas se llevó a cabo los días 10 y 11 de marzo de 2013. El resultado de la elección, como era de esperarse, culminó con que el 98,8% de los isleños votó por que las Malvinas (Falklands) sigan siendo territorio británico de ultramar. Sólo hubo 3 votos en contra y la participación fue del 92% del padrón.

Una vez conocido el resultado de la consulta celebrada por los isleños, la presidenta agradeció a toda la oposición por la “*postura monolítica frente a la cuestión Malvinas*”, en alusión al unánime rechazo de ambas cámaras del Congreso al referéndum y sostuvo que la vocación al diálogo y el cumplimiento de las resoluciones de la ONU “*es el único camino para lograr una solución*”.

4- El Informe está disponible en: <http://www.casarosada.gov.ar/component/content/article/108-gobierno-informa/25773-informe-rattenbach>

que contemple el interés de quienes viven” en las islas.

Estrategia Multilateral del Gobierno de Cristina Fernández

Al igual de lo que sucedió con su antecesor, el gobierno de la presidenta Fernández desplegó durante estos años una estrategia multilateral amplia: en todos los foros internacionales en donde la Argentina participa, la cuestión Malvinas se encuentra presente, para de esta manera presionar internacionalmente al Reino Unido a cumplir la Resolución 2065.

En su primer discurso en la AGNU, la presidenta calificó como una “vergüenza” la existencia de “enclaves coloniales” en el siglo XXI. Además, la presidenta criticó al Reino Unido porque pese a resoluciones de la ONU se niega a “negociar en paz”, a “abordar la discusión” sobre Malvinas. Por último, destacó que ese país integra el Consejo de Seguridad de la ONU y es uno de los principales países en materia de libertad, derechos humanos y democracia, considerando que “debe demostrar que eso no es sólo un discurso”.

El gobierno de Fernández, al igual que sus antecesores, mantuvo activo el tema de la soberanía de las islas en el Comité de Descolonización de la ONU, donde todos los años se insta a la Argentina y al Reino Unido a entablar el diálogo para encontrar una solución al conflicto de soberanía.

El 14 de junio del 2012 se produjo un hito en la historia del Comité: por primera vez asistió un primer mandatario a las sesiones del mismo, en este caso la Presidenta argentina Cristina Fernández. En su discurso, la mandataria destacó el papel que cumple el Comité de Descolonización, mencionando que es “el ámbito institucional, multinacional y global para la lucha contra un verdadero anacronismo como es el colonialismo”. Fernández de Kirchner destacó que desde que se creó el Comité “se han resuelto ochenta casos de ex colonias, 11 casos de fideicomisos, y solo restan resolver 16 cuestiones coloniales, 10 de las cuales son en territorios usurpados por el Reino Unido”.

Ante el Comité, la presidenta defendió la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas, destacó la labor pacífica de la República Argentina y pidió a Londres reanudar las negociaciones, como lo estipulan las resoluciones de las Naciones Unidas. “No estamos pidiendo que nos den la razón. Estamos pidiendo que se sienten en una mesa a dialogar”, sostuvo la Jefa de Estado.

La estrategia diplomática argentina ha logrado que un importante abanico de actores internacionales apoye la postura argentina de búsqueda de diálogo por la soberanía de Malvinas. En estos años la Argentina ha contado con el apoyo de China, Rusia, India, la totalidad de los países africanos y los países árabes, entre otros.

En marzo de 2010, el gobierno argentino quiso involucrar a los Estados Unidos, cuando la presidenta requirió a la jefa de la diplomacia estadounidense, Hillary Clinton, que su gobierno realice una “intermediación amigable” entre la Argentina y el Reino Unido por el conflicto de soberanía sobre las Islas Malvinas. Interesante fue la respuesta de Clinton al respecto, ya que dijo que le “gustaría ver a Argentina y Gran Bretaña dialogando en una misma mesa” sobre el conflicto de las Malvinas, aunque aclaró que no encarará una mediación entre ambos países. Las declaraciones de la secretaria de estado no fueron bien recibidas en Londres, donde se habló de ingratitud por parte del gobierno de Obama hacia un aliado como el Reino Unido.

Ahora bien, es a nivel regional donde la Argentina ha encontrado el más importante apoyo a la causa Malvinas. Nuestro país ha obtenido el respaldo de todos los países latinoamericanos e incluso de algunos países del Caribe que en otros tiempos habían sido colonias británicas, como Belice, o que pertenecen a la Commonwealth, como Trinidad y Tobago y Antigua y Barbuda.

Los países miembros de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y los del MERCOSUR manifestaron su respaldo a los derechos de la Argentina en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas y rechazaron la exploración y explotación de recursos naturales no renovables que desarrolla el Reino Unido en la plataforma continental argentina.

Además, los países miembros de la UNASUR, en 2010, y los del MERCOSUR, junto a Chile, en 2011, prometieron a la Argentina asumir los compromisos concretos para no facilitar las actividades de aquellos buques que tengan por fin apoyar de manera directa las actividades hidrocarburíferas que afecten los derechos argentinos en su plataforma continental e impedir el ingreso a sus puertos aquellas embarcaciones que enarboles la bandera ilegal de las Islas. Mientras la presidenta Cristina Kirchner celebró el acuerdo alcanzado por la región –“cada vez vamos ganando más apoyos”, sostuvo la mandataria–, el gobierno de Cameron se manifestó “muy preocupado”, llegando incluso a la insólita situación de llamar a la Argentina “colonialista”.⁵

5- Esto sucedió en enero de 2012, durante una sesión de preguntas en la Cámara de los Comunes. Exactamente lo que dijo Cameron fue lo siguiente: “Lo que han dicho recientemente los argentinos, diría que es mucho más que colonialismo, ya que esta gente (que vive en las islas) quiere seguir siendo británica y los argentinos quieren que ellos hagan algo diferente”. en Página 12, 18 de enero. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/subnotas/20-57438-2012-01-18.html>

Por último, es preciso destacar que, como consecuencia del multilateralismo desplegado por la Argentina en la última década, desde el año 2011 se han constituido en todo el mundo más de 90 Grupos de Apoyo o Solidaridad con la Cuestión de las Islas Malvinas en casi 80 países. Estos Grupos, que están integrados por personalidades de los ámbitos académico, cultural y periodístico, buscan generar iniciativas que visibilicen y difundan la cuestión de las Islas Malvinas y contribuir a generar acciones que propicien el cumplimiento de las resoluciones de Naciones Unidas referidas a dicha cuestión.

A Modo de Cierre

Tanto el gobierno de Néstor Kirchner como el de Cristina Fernández situaron la cuestión Malvinas en lo más alto de la política exterior argentina, tal como lo estipula el mandato constitucional.

Ambos gobiernos representaron una continuidad entre sí y una ruptura con las políticas llevadas a cabo durante los años noventa, cuando la lógica comercialista imperante hizo que la cuestión Malvinas fuera utilizada como un paso hacia otros objetivos.

En efecto, el restablecimiento de las relaciones con el Reino Unido en aquellos años le permitió a la Argentina establecer relaciones con otro actor internacional importante, la Comunidad Económica Europea (luego la Unión Europea) y de esta manera ingresar al mercado europeo. Es en este contexto donde se enmarcan los acuerdos alcanzados bajo la política del “paraguas de soberanía” del gobierno del presidente Menem y la política de seducción a los isleños.

Frente al incumplimiento del Reino Unido, su unilateralismo y su negativa de sentarse a dialogar como lo estipula la ONU, tanto el gobierno de Kirchner, primero, como luego el de Fernández, adoptaron una política más firme y coherente con la defensa de los intereses nacionales, desmantelando progresivamente lo acordado bajo el “paraguas” y dejando de lado la política de seducción. Ambos gobiernos llevaron la cuestión Malvinas a todos los foros regionales e internacionales donde la Argentina tiene presencia, diferenciándose aquí también de la política desplegada en los noventa, donde el tema se desactivó internacionalmente.

La estrategia multilateral le ha permitido a la Argentina instalar nuevamente el tema de Malvinas en la agenda internacional y regional, cosechando un inédito apoyo al respecto. Este apoyo de la región ha obligado al Reino Unido a “manifestarse al respecto, poniendo en evidencia su posición realista de fuerza, reñida claramente con el derecho internacional y los mandatos de las organizaciones internacionales, y dejando al descubierto no sólo a todos los actores del juego sino también sus reales intenciones”.⁶

Creemos que la vía institucional y pacífica sigue siendo la mejor opción para llevar al Reino Unido a sentarse a negociar la soberanía de las Islas Malvinas. Nuestro país debe continuar con sus reclamos ante la ONU para que este tema sea debatido por todas las naciones miembros, como así también en otros foros internacionales. A su vez debe insistir en buscar el involucramiento de otros actores importantes como los EE.UU. y la Unión Europea.

Por otro lado, el respaldo que consiga por parte de la región será más que importante. La Argentina debe continuar convenciendo a la región de que la disputa por las Malvinas no es sólo un problema argentino. Las Malvinas constituyen el ejemplo más claro de colonialismo inglés. En un contexto internacional donde los recursos naturales son cada vez más codiciados, la decisión unilateral del gobierno británico de explorar petróleo y gas en las Islas Malvinas, muestra que también entran en juego no sólo la soberanía de un territorio, sino también la integridad total de los recursos naturales de la región.

6- LIENDO, Ignacio Tomás: “MALVINAS: Comunicación y Agenda Internacional”, en Más poder local, ISSN-e 2172-0223, N° 10, 2012, España, pág. 24. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3912641>. Consultado el 22 de mayo de 2013

BIBLIOGRAFÍA

- ACTO POR EL 30º ANIVERSARIO DE LA GUERRA DE MALVINAS: PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA NACIÓN. Disponible en: <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/25789-acto-por-el-30o-aniversario-de-la-guerra-de-malvinas-palabras-de-la-presidenta-de-la-nacion>
- Ámbito Financiero, 2011, “*Puricelli calificó como provocación los ejercicios militares británicos en Malvinas*”, 9 de julio. Disponible en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=601436>
- Ámbito Financiero: “*Barcos con bandera de Malvinas no podrán usar puertos del Mercosur*” 20/12/2011. Disponible en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=616795>
- Ámbito Financiero: “*Londres está ‘muy preocupado’ por decisión del Mercosur de impedir atraco de barcos de Malvinas*”. 21/12/2011. Disponible en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=616884>
- Ámbito Financiero, 2012, “*La UE reafirma que para el bloque las Malvinas son territorio británico*”, 19 de enero. Disponible en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=620884>
- Ámbito Financiero, 2013, “*China ratificó apoyo a Argentina por Malvinas*”, 11 de marzo. Disponible en: <http://www.ambito.com/noticia.asp?id=679128>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU), Resolución 2065 (XX) *Cuestión de las Islas Malvinas (Falkland Islands)*, 1398ª sesión plenaria, 16 de diciembre de 1965. Disponible en Internet en: <http://daccess-ods.un.org/TMP/2308539.00313377.html>
- BOLOGNA, B., 2010, “*Malvinas en la Política Exterior Argentina*”, en “*La política exterior de Cristina Fernández: apreciaciones promediando su mandato*”, dirigido por Alfredo Bruno Bologna, UNR Editora. Disponible en <http://www.cerir.com.ar/libro.php?id=0000136>. Consultado el 22 de mayo de 2013
- CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. Disponible en el Sitio Web oficial de la ONU: <http://www.un.org/es/documents/charter/>
- CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA DE 1994.
- Clarín, 2009, “*Tras recorrer el cementerio de Darwin, los familiares regresaron a Río Gallegos*”. 3 de octubre. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2009/10/03/um/m-02011476.htm>
- Clarín, 2012, “*La OEA volvió a pedir negociar por Malvinas*”, 6 de junio. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/OEA-volvio-pedir-negociar-Malvinas_0_713928666.html
- Clarín, 2013, “*Cristina criticó el referendo de Malvinas*”, 12 de marzo. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/Cristina-critico-referendo-Malvinas_0_881312128.html
- El Cronista Comercial, 2013, “*Malvinas: canciller indio ratificó que su país apoya el reclamo de la Argentina*”, 8 de febrero. Disponible en: <http://www.cronista.com/economiapolitica/Malvinas-canciller-indio-ratifico-que-su-pais-apoya-el-reclamo-de-la-Argentina-20130208-0116.html>
- GUTIÉRREZ, A., 2007, “*Endurecen las sanciones por la pesca cerca de Malvinas*”, en Clarín, 26 de marzo. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2007/03/26/elpais/p-01001.htm>
- GUTIÉRREZ, A., 2007, “*Malvinas: buscan que se apruebe la nueva ley de pesca*”, en Clarín, 9 de abril. Disponible en: <http://old.clarin.com/diario/2007/04/09/elpais/p-01202.htm>
- GUTIÉRREZ, A., 2008, “*Sanciones para las empresas que pesquen con licencia kelper*”, en Clarín, 29 de mayo. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2008/05/29/elpais/p-01201.htm>
- HERRERO, L., 2012, “*Volver al Dialogo*”, en Fundamentar.com, 15 de junio. Disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/articulos/editorial/item/693-volver-al-dialogo>
- HERRERO, L., 2010, “*Argentina y la Soberanía de las Islas Malvinas: un repaso histórico*” en Contexto Internacional, FUNIF, Año 9, Nº 27, / Enero-Mayo. Disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/publicaciones/revista-contexto-internacional/item/68-contexto-internacional-n-27>
- HERRERO, L., 2012, “*Malvinas y la libre determinación*”, en Contexto Internacional, FUNIF, Año 11, Nº 33, Enero - Abril. Disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/publicaciones/revista-contexto-internacional/item/635-contexto-internacional-n-33>
- Infobae, 2006, “*El Gobierno argentino rechaza la nueva ley pesquera en Malvinas*”, 03 de julio. Disponible en: <http://www.infobae.com/notas/nota.php?Idx=263485&idxSeccion=0>
- La Nación, 2007, “*Cancelan un acuerdo de gas y petróleo con el Reino Unido*”, 28 de marzo. Disponible en: <http://www.lana->

cion.com.ar/895224-cancelan-un-acuerdo-de-gas-y-petroleo-con-el-reino-unido

- La Nación, 2007, “Londres criticó la medida por las Malvinas”, 29 de marzo. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/895502-londres-critico-la-medida-por-las-malvinas>

- La Nación, 2007, “Kirchner: <Ganaron una batalla, pero no la razón>”, 15 de junio. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/917495-kirchner-ganaron-una-batalla-pero-no-la-razon>

- La Nación, 2007, “Malvinas: quiere Londres ampliar su soberanía marítima”, 23 de septiembre. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/946664-malvinas-quiere-londres-ampliar-su-soberania-maritima>

- La Nación, 2008, “Queja ante Londres por el petróleo de Malvinas”, 30 de abril. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1008622-queja-ante-londres-por-el-petroleo-de-malvinas>

- La Nación, 2012, “Cameron: <Más colonialista es la Argentina>”, 18 de enero. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1441489-polemica-declaracion-de-cameron-mas-colonialista-es-argentina>

- LIENDO, I., 2012, “Malvinas: Comunicación y Agenda Internacional”, en Más poder local, ISSN-e 2172-0223, Nº. 10, España. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3912641>. Consultado el 22 de mayo de 2013

- Mdz Online, 2010, “Unasur: los países prohibirán el ingreso a los barcos con bandera ilegal de Malvinas”, 27 de noviembre. Disponible en: <http://www.mdzol.com/nota/255356/>

- NIEBIESKIKWIAT, N., 2008, “Aprobaron una nueva Constitución para Malvinas y Argentina protestó”, en Clarín, 7 de noviembre. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2008/11/07/elpais/p-01797631.htm>

- Página/12, 2011, “La Celac apoya el reclamo argentino sobre Malvinas”, 3 de diciembre. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-182613-2011-12-03.html>

- Página/12, 2011, “Cameron, preocupado con el Mercosur”, 22 de diciembre. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-183963-2011-12-22.html>

- Página/12, 2012, “Un respaldo en bloque por Malvinas”, 12 de enero. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-185291-2012-01-12.html>

- Página/12: “El Ejecutivo iniciará acciones civiles y penales contra cinco petroleras británicas”. 4/6/2012. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-195600-2012-06-04.html>

- ROMERO, A., 2013, “Construyendo una política de Estado”, en Le Monde Diplomatique, Edición Nro 153, marzo. Disponible en <http://www.eldiplo.org/archivo/153-hay-que-acabar-con-los-usureros-internacionales/construyendo-una-politica-de-estado/>. Consultado el 22 de mayo de 2013

- Rusia Hoy, 2012, “La posición de Moscú en el asunto de las Malvinas”, 15 de noviembre. Disponible en: http://rusiahoy.com/articulos/2012/11/15/la_posicion_de_moscu_en_el_asunto_de_las_malvinas_21821.html

- SARRASAGUE, S., 2010, “Los Kirchner y las Malvinas”, en La Nación, 17 de febrero. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1234282-los-kirchner-y-las-malvinas>

- SIMONOFF, A., 2012, “Una tabula rasa con el pasado: Las estrategias argentinas hacia las Malvinas desde la recuperación de la democracia (1983-2012)”, en Revista Humanía del Sur, Año 7, Nº 13. Julio-Diciembre, pp. 15-38. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/36376>. Consultado el 22 de mayo de 2013.

- Telam, 2012, “Cristina y David Cameron mantuvieron un cruce por Malvinas en la Cumbre del G-20”, Telam, 19 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/nota/28943/>

- Telam, 2012, “Timerman agradeció a los países árabes el apoyo respecto a la soberanía argentina en Malvinas”, 16 de julio. Disponible en <http://www.telam.com.ar/nota/31876/>

- Telam, 2013, “Histórico reconocimiento de África a la soberanía argentina en Malvinas” 22 de febrero. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201302/8417-historico-reconocimiento-de-frica-a-la-soberania-argentina-en-malvinas.html>

- Tiempo Argentino, 2012, “Cristina recibió el Informe Rattenbach”, 22 de marzo. Disponible en: <http://tiempo.infonews.com/2012/03/22/argentina-71036-cristina-recibio-el-informe-rattenbach.php>

CARRERA AL POLO SUR

Por *Rafael Pansa*

Resumen

Con una política de Estado incesante desde 1904 en el Continente Antártico, la Argentina cuenta con un importante reclamo territorial, con una presencia central en el diseño y configuración del actual Sistema Antártico, acompañada de continuas políticas de cooperación, investigación científica, ambiental y tecnológica, entre otras. El continente austral ocupará en las próximas décadas uno de los principales temas en la agenda de los grandes actores globales. La carrera al polo sur ya ha comenzado. En el presente artículo lo invitamos a reflexionar acerca de la posición nacional en una tierra de paz y de ciencia, desmilitarizada y sin actividad nuclear, una tierra de grandes incógnitas, pero con claras promesas.

"Es justo que los pueblos esperen todo bueno de sus dignos representantes; pero también es conveniente que aprendan por sí mismos lo que es debido a sus intereses y derechos".

Mariano Moreno

La Antártida es, a primera vista, un continente olvidado. Sin embargo, su carácter remoto no debe llamarnos a engaño. Una región virgen que no conoce guerras, con incalculables cantidades de reservas de hidrocarburos, oro, uranio y otros minerales, cuenta además con lo que en un futuro cercano, producto del inevitable aumento de la demanda y una disminución al acceso por la constante contaminación ambiental, será un bien escaso: el agua dulce, de la que es la mayor reserva.¹ Es incuestionable, entonces el valor de la Antártida a mediano plazo en tanto reservóreo de un recurso que, según estudios recientes, será un objeto de disputa de aquí a tan sólo quince años.

La Argentina no ha permanecido ignorante del valor de su territorio antártico. Desde el siglo XIX ha mostrado una vocación de soberanía con respecto a esta región, traducida en diversas actividades que abarcan desde la pesca hasta la investigación científica. Sin embargo, hasta hace pocos años se encontraba relegada en los mapas y visualizada en el imaginario popular como una región inhóspita y carente de interés. Lejos de ello, la Antártida representa un asunto de la mayor importancia para nuestro país no sólo por su carácter estratégico a mediano plazo, sino porque esta región se encuentra íntimamente relacionada a la más vieja de las reclamaciones argentinas: la soberanía de las Islas Malvinas.

No debe perderse de vista el hecho de que la Antártida ha sido, y es, una región en disputa por parte de las potencias centrales y de otros países, debido a por las cuestiones estratégicas mencionadas más arriba. Por ello, el presente artículo intentará dar cuenta de las políticas que nuestro país ha desarrollado en el territorio antártico en el marco de este escenario internacional, en la búsqueda de arrojar alguna luz sobre un tema desconocido para la gran mayoría.

Argentina en la Antártida

Nuestro país tiene la ocupación activa más antigua y permanente del continente blanco. En ese sentido, cabe destacar que du-

1- Los recursos renovables están cambiando la posición e intereses de los Estados en todo el mundo. Según publicó el Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos (CNI) en *Global Trends 2030: Alternative Worlds*, uno de los recursos que más aceleradamente se está agotando es el agua dulce. En 2030, el 60% de la población mundial tendrá problemas de abastecimiento de agua, dando lugar a la aparición de "conflictos hídricos".

rante cuarenta años fuimos el único ocupante permanente, hecho que constituye el mejor aval de nuestros títulos de soberanía al sur de los 60° de latitud sur. Argentina ha sido siempre un actor central en el continente, sobre el que tiene un importante reclamo territorial. A lo largo de su historia antártica, le ha dado un lugar preeminentemente científico y tecnológico en el que la innovación está a la orden del día y en el que el país posee un papel destacable en la gran variedad de sectores de vital interés para las próximas décadas. En la Dirección Nacional del Antártico (DNA) se llevan a cabo amplias y diversas investigaciones por los que se busca -entre otras cosas- explotar recursos como antibióticos, enzimas para trabajar detergentes en frío o desarrollo de nuevas especies de combustibles alternativos al petróleo.²

Las primeras vinculaciones de Argentina con la Antártida datan de 1818, por parte de hombres que se dedicaban a la caza de focas en las islas Shetland y tenían como punto de partida el puerto de Buenos Aires. La presencia permanente del país en el continente blanco comienza con el Decreto N° 3073 del 2 de enero de 1904 bajo la presidencia de Julio Argentino Roca, por el que se establece el observatorio meteorológico en las islas Orcadas. El 22 de febrero de ese mismo año se instaló la primera oficina de correos que funciona en la Antártida y se izó la bandera argentina, por lo que se estableció esa fecha como "*día de la Antártida Argentina*".³

En enero de 1942 la Argentina declaró sus derechos antárticos entre el meridiano 25° y 68° 24' oeste, correspondiente a la ubicación de Punta Dungeness. El 2 de septiembre de 1946 el Decreto N° 8944 fijó nuevos límites para la Antártida Argentina entre los meridianos 25° y 74° de longitud oeste, que coincide con el extremo oriental de las islas Sandwich del Sur. Finalmente el Decreto Ley N° 2129 del 28 de febrero de 1957, estableció los límites definitivos entre los meridianos 25° y 74° oeste y el paralelo 60° de latitud sur; al establecer el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Hoy las autoridades provinciales residen en Ushuaia y el Gobernador designa anualmente su delegado para la región antártica, quien representa así al poder civil de la zona.

Entre los principales fundamentos sobre la soberanía antártica de Argentina se encuentran: La primera ocupación permanente, que ya tiene 109 años, acompañada de trabajos científicos, de exploración y cartográficos, realizados de manera continuada desde 1904; la continuidad geológica, dado que desde Tierra del Fuego el relieve se continúa en la Isla de los Estados, Islas Georgias del Sur, Sandwich del Sur, Orcadas, Shetland y la Península Antártica; la herencia, bajo el principio jurídico de *Uti possidetis juris* (del latín, "*como poseías [de acuerdo al derecho], poseerás*") dado que los países hispanoamericanos, una vez emancipados del imperio español conservaron las antiguas fronteras de las colonias en América; la proximidad geográfica, basado en el hecho de que Argentina y Chile son los países más cercanos al continente Antártico; y, por último, las ya mencionadas actividades foqueras desarrolladas desde el siglo XIX.

Con Chile existe una superposición parcial de reclamos, ya que desde 1940 el país vecino pretende el sector antártico entre los 53° y 90° de longitud oeste. Argentina, por su parte, reconoce el sector antártico chileno entre los meridianos de 74° y 90° de longitud oeste, mientras que Chile hace lo propio hacia nuestro país entre los 25° y 53° de longitud oeste, en cuyos territorios se reconocían ambas naciones derechos soberanos sobre la Antártida sudamericana, al tiempo que ratifican su rechazo a las demandas británicas.⁴ A diferencia del caso chileno, con el Reino Unido hay una superposición total de reclamos, dado que el suyo está fundado a partir de la usurpación de las Islas Malvinas. En 1908 la Corona británica hizo saber sus pretensiones territoriales mediante una Carta Patente -es decir, una declaración unilateral- la cual explicita que todos los territorios comprendidos entre los 20° y 80° de longitud Oeste al sur del paralelo 50° de latitud Sur pertenecerían al Imperio Británico y pasaban a integrar las Falkland Island and Dependencies. A partir de 1962 las considerarán parte del territorio británico de ultramar.⁵ Con posterior-

2- Un ejemplo de la diversidad que rodea al continente blanco, quizás lo pueden explicar las empresas farmacéuticas, que han puesto sus ojos en este continente por lo diminutos microorganismos (extremófilos) como la glicoproteína, que impide a los peces congelarse en la Antártica y que ha ayudado a que el "pescado dure más tiempo congelado". Estos microorganismos están siendo explotados para investigar nuevos anticongelantes, productos de cirugía y hasta cremas para tratar la piel y las uñas.

3- Hugo Alberto Acuña a los 18 años fue enviado por el correo Argentino a las Islas Orcadas para habilitar la primera estafeta postal. Allí protagonizó un hecho trascendente de soberanía: izó la bandera argentina en territorio antártico el 22 de febrero de 1904.

4- El 4 de marzo de 1948, Chile y Argentina firmaron un mutuo acuerdo para la protección y defensa jurídica de sus derechos territoriales antárticos, reconociendo mutuamente: "...hasta tanto se pacte, mediante acuerdos amistosos, la línea de común vecindad en los territorios antárticos de Chile y la República Argentina, declaran: Que ambos Gobiernos actuarán de común acuerdo en la protección y defensa jurídica de sus derechos en la Antártida Sudamericana, comprendida entre los meridianos 25° y 90°, de longitud oeste de Greenwich, en cuyos territorios se reconocen Chile y la República Argentina indiscutibles derechos de soberanía.

5- Nuestro país no acusó recibo ante esta nueva agresión, ya que únicamente el Dr. Estanislao Zeballos, a través de artículos periodísticos denunció este hecho, mientras nuestra Cancillería guardaba silencio, producto de la dependencia Nacional que el país tenía con el modelo anglosajón, bajo la política popularmente conocida como "modelo agroexportador"..

ridad se dictó una nueva Carta Patente en 1917, esta vez excluyendo la zona al oeste del meridiano 50° oeste y al norte del paralelo 58° sur. Australia y Nueva Zelanda, ambos miembros de la Commonwealth of Nations junto al Reino Unido, reconocieron el Territorio Antártico Británico, y el Reino Unido reconoció sus respectivos reclamos sobre el continente.

La Conferencia de Washington

En 1957 se llevó a cabo el Año Geofísico Internacional (AGI), un programa destinado a investigaciones científicas y ejecutadas bajo el claro entendimiento de que todas las actividades realizadas durante su duración no tendrían carácter político y no afectarían las reclamaciones territoriales.

En ese mismo año, se propuso en París la continuación del trabajo científico en la Antártida luego de que terminara el AGI, una idea latente entre los principales actores internacionales dado que se aprobó una vez que los países reclamantes de la Commonwealth cambiaron su posición en favor de la extensión de dicho programa al ver confirmado sus temores de que la presencia soviética en los territorios que Australia reclamaba como propios continuara, con el riesgo de que su permanencia allí fuera definitiva.⁶

Por consiguiente, se convino continuar las actividades científicas por un año más luego de finalizado el AGI. Los científicos extrajeron del continente antártico conocimientos de aplicación práctica para toda la humanidad, tales como los relativos a radio-comunicaciones y meteorología. El trabajo realizado y, en particular, la estrecha cooperación entre científicos de tantas naciones causaron un gran impacto.

De esta forma, puede decirse que en esta década, y a partir de la intromisión de la lógica bipolar de posguerra en los asuntos antárticos, se marca un claro crecimiento general del rol político de la ciencia como un instrumento indispensable tanto en la diplomacia como en la realización de la política nacional.

Durante el transcurso del AGI, el gobierno de los Estados Unidos había sido urgido desde muchos sectores para tomar medidas con el fin de asegurar sus derechos nacionales y, al mismo tiempo, preservar la paz y libertad de investigación en el Antártico. No es un secreto que los Estados que hacían reivindicaciones territoriales en la Antártida hubieran aceptado con beneplácito una reclamación de Estados Unidos en la porción libre ubicada entre los territorios reclamados por Chile y Nueva Zelanda -el llamado Territorio de Marie Byrd, extendido desde los 90° de longitud oeste a los 150° de longitud oeste- pero esta reclamación hubiera significado un reconocimiento norteamericano de la validez del "principio del sector" (esto es una variante del principio de contigüidad geográfica, señalando que las regiones polares no son más que prolongaciones de los países que rodean al polo, en este caso el polo sur, y por lo tanto deben estar bajo la soberanía de esos países) en la Antártida e implicaría apoyar a los otros reclamantes en sus propios sectores.⁷

En plena Guerra Fría, las superpotencias, aun teniendo el deseo de extenderse en toda la Antártida, también tenían interés en evitar una confrontación directa y evadir un nuevo escenario de inestabilidad. Como sostiene Myriam Colacrai: "*Se desprenden de aquí las motivaciones que llevaron a los estados con intereses antárticos a cooperar, y particularmente aquellos con reivindicaciones territoriales que podían ser objeto de conflicto. Si cada uno de ellos hubiese esperado concretar en 1959 (fecha en que se firmó el Tratado Antártico) la soberanía irrestricta sobre el sector reclamado, es probable que no solo habría desencadenado un desequilibrio muy peligroso en la región, sino que además habría corrido el riesgo de quedar excluido del esquema de cooperación que finalmente se concretó*" (Colacrai, 2003:7).

Podemos decir que hacia 1958, la ausencia del pleno control antártico hacía indispensable el establecimiento de reglas claras, acordadas entre los diferentes actores conformes a sus intereses más racionales, aplicables a todos, y así evitar un nuevo foco de desestabilización al sur del planeta. La voluntad de encauzar el problema hacia un reducido "club" de beneficiarios llevó a que Estados Unidos convocase a una conferencia en Washington en octubre de 1959.⁸ Una solución en una conferencia celebrada por Estados escogidos de entre los participantes del AGI fue una manera diplomática de sacar el problema del ámbito de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, eliminar de su consideración a todo el resto de la comunidad internacional eventualmente interesada en el polo sur (Hebert Vignali, Roberto Puceiro Ripoll, Belter Garré Copello, 1979:57).

6- "Legal problems and the Political Situation", 1958. Proceedings, American Society of International Law. Washington, 1958.

7- La condición jurídica del Ártico y la Antártica: un asunto pendiente en la agenda jurídico-política de las relaciones internacionales contemporáneas. De Efrén Gustavo Marqués Rueda.

8- La Unión Soviética hizo un esfuerzo para abrir la conferencia procurando que estuviera representada Polonia. Aun cuando el uso pacífico de la Antártida fue uno de los principales propósitos del tratado respectivo, no por ello dejó de traducirse en él la puja política entre las dos grandes potencias para incluir en el tratado a los estados de sus respectivas esferas de influencia.

Son muchos los autores que sostienen que era necesario disponer de un foro más pequeño integrado no solo por los principales Estados de ambos bloques en pugna, sino también por aquellos con poder específico dada su cercanía geográfica -como fue el caso de Argentina y Chile- en el cual pudiera trabajarse fácilmente para llegar a un acuerdo y sacar a la Antártida de un posible escenario de guerra.

En dicha conferencia participaron Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, el Reino Unido, Sudáfrica y la Unión Soviética. Durante sesenta sesiones preliminares que se realizaron a lo largo de un año y medio, se discutió para llegar a un mínimo de acuerdos que permitieran la realización del tratado. En definitiva, esto fue posible por la aplicación de dos reglas de procedimiento: la regla de la unanimidad y la del secreto de las negociaciones. Así se aseguró el éxito de la conferencia en lugar de provocar discusiones públicas que la hubieran podido hacer fracasar y hubieran creado fricciones entre los participantes.

El Tratado Antártico

El Tratado Antártico Internacional fue firmado en Washington -depositario del tratado- el 1º de diciembre de 1959 y entró en vigencia una vez ratificado por todos los gobiernos signatarios, el 23 de junio de 1961. Nuestro país lo ratificó por Ley n.º 15.802.

El acuerdo comprende un preámbulo y catorce artículos. Si seguimos las líneas que nos marca Colacrai, podemos distinguir que hay básicamente tres ideas que conforman el núcleo duro del sistema jurídico-político que se inauguraba en la Antártida: a) compromiso con la cooperación científica internacional; b) equilibrio pacífico y no militarización de la región; c) desnuclearización (Colacrai, 1998:96).

Dentro del tratado los países pueden ser: consultivos (grupo compuesto por 28 países) o adherentes (22 países). Los miembros consultivos son los que tienen voz y voto con poder de decisión sobre las medidas que se adoptan en la Antártida. Ellos son los doce miembros originarios, a los que se les suman los estados que cumplieron con los requisitos impuestos -realizar investigaciones en la Antártida o haber construido una base- y adquirieron el status de parte consultiva. En cambio, los miembros adherentes son aquellos Estados que se han adherido al tratado, aunque no realizan actividades antárticas por el momento. Si bien pueden concurrir a las reuniones, éstos no tienen poder de decisión.

Estados Unidos y la URSS -hoy día su continuadora es Rusia- no hicieron reclamo territorial alguno, pero al momento de firmar el tratado, se han reservado el derecho de hacerlo en caso de que otros estados intenten hacer efectivos los suyos.

Entre sus artículos más importantes podemos destacar el IV, en donde se expresa que ninguna disposición del tratado se interpretará como renuncia o menoscabo o como perjudicial a los derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártida, previamente declaradas. Ninguna actividad que se realice mientras esté en vigencia el tratado servirá para hacer valer, crear, apoyar o negar un fundamento de reclamación de soberanía territorial. En breves palabras, mantiene el statu quo existente al momento de su firma preservando las posiciones de todas las partes. Prohíbe la ampliación o creación de nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida mientras dure el tratado.⁹

En los artículos V y VI se deja en claro la prohibición de realizar explosiones nucleares o eliminar desechos radioactivos y delimita el ámbito de aplicación del tratado en la región al sur de los 60º de latitud sur, incluidas todas las barreras de hielo pero excluyendo el alta mar. Y por último, el artículo IX establece la necesidad de unanimidad de las decisiones en las reuniones de los miembros consultivos para su puesta en vigencia, y el XII da un plazo de treinta años de vigencia del tratado para que pueda ser revisado en conferencia de todos los firmantes si lo solicita uno de los miembros consultivos. Toda aprobación que se apruebe en esa conferencia debe contar con una mayoría de votos.¹⁰

Este novedoso experimento político de carácter multilateral fue el primer acuerdo de control de armas establecido durante la Guerra Fría. Este tratado regula las relaciones internacionales en un continente y sus mares circundantes. Por medio de él se logró que el conflicto entre los bloques capitalista y comunista, sumado a las superposiciones en cuanto a las reclamaciones territoriales, se transformara en cooperación científica y protección del medio ambiente con políticas a largo plazo.

La libertad de investigación científica y la cooperación internacional se enmarcaron dentro de los preceptos del tratado. En él los estados signatarios se aseguraron que todo país que quisiera desarrollar actividades científicas lo hiciera, pero sometido al régimen establecido.

9- Nuestro país y Australia presentaron ante UN la ampliación de su mar territorial antártico siendo ésta rechazada por el organismo ya que iba en contra de las normas asumidas por las partes en el artículo IV del Tratado Antártico.

10- Excepto Nueva Zelanda, los demás firmantes originales hicieron declaraciones o reservas del tratado.

El sistema está integrado por el Tratado Antártico, las Medidas Convenidas para la Protección de Flora y Fauna (1964), la Convención para la Conservación de Focas Antárticas (1972), y la Convención Para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (1980). En 1991 se firma en Madrid el Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del medio ambiente, que prohíbe expresamente cualquier tipo de actividad relacionada con los recursos minerales antárticos, prohibición que se efectúa hasta 2041, fecha en que tendrán que volver a discutir las partes sobre el tema.

El Sistema Antártico goza aún de buena salud y ha permitido que se traten diferentes temas que hacen al medio ambiente, a la conservación y protección de los recursos naturales, a la cooperación científica y política a nivel mundial, preservándolo como zona libre de conflictos militares.

¿Se puede hablar de una política de Estado con respecto a la Antártida?

Si bien nunca hubo un debate a nivel parlamentario para desarrollar una "política de Estado" a largo plazo en la cuestión antártica, ésta se ha ido dando a lo largo de la historia nacional. Se podría hablar de una continuidad de la política nacional antártica independientemente de los gobiernos, ya sean democráticos o de facto. Si bien, como marca Marcelo Lasagna en su teoría "El Cambio de Régimen y su impacto en la Política Exterior", en la cual el cambio en la orientación de la política exterior se da al producirse las alternancias entre gobiernos democráticos y gobiernos autoritarios (Lasagna, 1995: 387-409), esta conjetura no se puede aplicar a la cuestión aquí tratada.

La Política Nacional Antártica surge a partir de la ocupación efectiva y permanente en la Base Orcadas. Llamada anteriormente "Destacamento Naval Orcadas", en la década de 1990 su nombre fue modificado a Base Antártica Orcadas. Allí se siguen desarrollando trabajos científicos, de exploración y cartográficos. Desde entonces la Argentina ha sido uno de los estados con mayor presencia en la zona.

Por el Decreto N° 2316/90, se estableció la Política Nacional Antártica. Esto marca el comienzo de una nueva etapa del accionar argentino en la región, en el cual se ponen de manifiesto los intereses nacionales involucrados allí. Entre algunos de sus puntos más salientes debemos mencionar: "Que en el marco de la Política Nacional de Integración Latinoamericana, promover la cooperación con los países de la región, incluyendo la realización de aquellas actividades conjuntas mediante las que se fortalezcan los intereses comunes" (Políticas II.3.) y en base a los criterios de política exterior nacional, la asociación con los países adecuados para "El establecimiento de instalaciones conjuntas con los miembros latinoamericanos del Tratado Antártico - así como de otros países Partes del mismo - y utilizar las argentinas inactivas para proyectos conjuntos, preservando el derecho argentino originario" (Prioridades III.3.). Incluso se puede señalar el hecho más significativo en este sentido de continuidad en la PNA argentina, que fue la guerra de las Malvinas (1982). Esta situación podía haber amenazado la "Pax Antártica", trasladando la disputa anglo-argentina a aquella región.

En 1992 la República Argentina propuso la candidatura de la ciudad de Buenos Aires como sede de la Secretaría del Tratado Antártico. Para ello se debió sortear la oposición incesante del Reino Unido, que "malvinizó" la cuestión, pero a su vez contó con el pleno apoyo de los Estados latinoamericanos y fue sumando progresivamente el de los Estados Unidos, así como el de los demás miembros consultivos, ya que ellos entendían que "la propia madurez del sistema antártico reclama una secretaría para optimizar su funcionamiento. Este debe tener un órgano encargado de conservar su memoria". (Colacrai: 2001, semanario El Economista). En julio del 2001, en la XXIV Reunión Consultiva llevada a cabo en San Petersburgo fue aprobada la designación de la Secretaría del Tratado Antártico en Buenos Aires, al lograr mediante duros debates, levantarse la única oposición a la candidatura argentina, llegándose así al consenso necesario. Esto permitió que el sistema antártico empezase a funcionar con una institución permanente a partir del 1 de septiembre de 2004, fecha en que se creó la Secretaría del Tratado Antártico, con sede en Buenos Aires.¹¹

Si tomamos los años de gobierno de la administración kirchnerista (2003-2013), podemos ver que existe una continuidad y profundización en la Política Nacional Antártica (PNA). Se continúa con el ejercicio de la soberanía dentro de los límites reclamados, con el desarrollo de actividades que aseguren el debido protagonismo y prestigio dentro de la comunidad antártica internacional. Hay un cumplimiento de las disposiciones y del espíritu del Tratado Antártico, como el mantenimiento de la región libre de conflictos y no militarizada, así como la preservación de los recursos vivos y del medio ambiente antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados.

11- La Secretaría del Tratado Antártico es una organización creada para el manejo de varias tareas, tales como la organización de los encuentros anuales de los signatarios del tratado o la publicación del informe anual. Otras actividades incluyen el soporte de las sesiones del Comité para la Protección Ambiental, aumentando la comunicación entre los signatarios del tratado, así como la recopilación, archivo y distribución de información.

En estos últimos años se ha dotado a la ciudad de Ushuaia con la infraestructura de servicios acorde a su condición natural de puerta de entrada a la Antártida. Si se tiene en cuenta que la ciudad más austral del mundo es la más cercana a la región, esto la convierte en un punto estratégico privilegiado hacia el continente, donde la inmensa mayoría del turismo polar pasa por allí. Esto representa un aprovechamiento del lazo territorial con que goza el país, que deberá seguir acompañando con las políticas estatales de largo aliento.

En enero del 2004, por Decreto N° 46/2004, el Poder Ejecutivo Nacional declaró el “Año de la Antártida Argentina” a fin de conmemorar el centenario de la ocupación permanente e ininterrumpida de nuestro país en el “sexto continente”.

Se profundiza cada año, la cooperación internacional tanto en materia científica como logística sobre la base de la reciprocidad, teniendo especialmente en cuenta la tendencia de integración regional vigente. Se abren nuevas oportunidades para fomentar conductas cooperativas, planificación de programas regionales y la adopción de medidas que permiten trabajar de manera concertada en los diversos foros antárticos. Como reza una propaganda del IAA: “La ciencia es internacional, pero los científicos son argentinos, la misión de un científico argentino es apoyar y sostener la soberanía de su país en la Antártida”.

El Honorable Senado de la Nación Argentina, sancionó la Ley 26.651 con fecha 20/10/10, publicada en el Boletín Oficial N° 32.029 (16/11/10), en la cual se establece la obligatoriedad de utilizar el mapa bicontinental de la República Argentina, en todos niveles y modalidades del sistema educativo y su exhibición pública en todos los organismos nacionales y provinciales.

En el mapa bicontinental, todo nuestro país se encuentra representado en la misma escala cartográfica, a diferencia del anterior, donde la Antártida Argentina se encontraba representada en el margen derecho del mapa en una escala diferente al sector continental. De esta manera se favorece la visualización de todo nuestro país y de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur de manera integral, siendo una herramienta relevante en la enseñanza de las ciencias sociales y en la toma de conciencia de nuestra población acerca de las dimensiones de nuestro mar, archipiélagos australes y sector antártico (Fernández, 2012:6).



La superficie de la tierra emergida de la República Argentina es de 3.761.274 Km², de los cuales 2.791.810 Km² corresponden al Continente Americano; 969.464 Km² al Continente Antártico (incluyendo las Islas Orcadas del Sur) y las islas australes (Georgias del Sur y Sandwich del Sur). Para hacer pleno uso de ella, es necesario fomentar la conciencia marítima en la población argentina y lograr el pleno aprovechamiento del espacio marítimo argentino, continuamente acosado por la pesca ilegal (sobre todo en el ámbito subantártico). Estos temas constituyen una materia pendiente aún hoy, e implican un desafío a futuro.

Conclusión

Tanto el desarrollo de nuevas vías de comunicación y la progresiva apertura de inéditas rutas marítimas gracias a los avances tecnológicos, sumado al calentamiento global, prometen un inevitable aumento de la interacción de la Antártida con el resto del mundo.

Estos hechos nos sumergen lentamente en la profundización de un desafío de la nación en su conjunto. La búsqueda de la plena integración nacional mediante el trabajo conjunto con nuestros pares latinoamericanos y principalmente con la cooperación chilena, permitirán ir transformando la superposición de objetivos en intereses compartidos.

Una política nacional de continuidad, en la que podemos ir destacando luchas ganadas en el ámbito de coordinación con la región. Entre ellas, el acuerdo argentino-chileno en la protección y defensa jurídica de sus derechos territoriales antárticos nacido en 1948; el decreto de 1990 donde se promueve la integración latinoamericana al fomentar, entre otras cosas, actividades conjuntas con los países de la región, o la cooperación en materia militar binacional abierto a toda la región, la llamada Fuerza de Paz "Cruz del Sur", que hoy en día se lleva a cabo con Chile.

El fuerte impulso multilateral del país en estos diez último años (2003-2013) a través de Organizaciones Internacionales, es y debe seguir siendo parte consustancial de la apuesta en aplicar sus legítimos derechos soberanos por medios pacíficos. Por un lado, se ha logrado que la cuestión Malvinas sea una bandera de la política regional muy activa, principalmente a través de organizaciones como MERCOSUR, Unasur y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), sin descuidar el componente "Malvinas" como factor de riesgo para el status pacífico de la zona, sino aumentando la presión al gobierno del Reino Unido a sentarse a la mesa de diálogo.

La necesidad de seguir diversificando y profundizando relaciones de confianza e integración, cercenando visiones de la vieja geopolítica (aún mantenida por el viejo imperio británico que nunca ha abandonado sus hábitos colonialistas) son indispensables para plantear una línea futura a seguir en la política regional en su conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

- ARBUET VIGNALI, H., PUCEIRO RIPOLL R., GARRE COPELLO B., 1979, "Antártida, el Continente de los más para los menos". Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/15760559/7/LA-CONFERENCIA-DE-WASHINGTON-DE-1959>
- COLACRAI, M., 1998, "El Ártico y la Antártida". Disponible en: <http://www.cerir.com.ar/admin/cerir/archivos/libros/0000008-El%20C1rtico%20y%20la%20Ant%20rtida%20-%20Colacrai.pdf>
- COLACRAI, M., Diciembre 2003, "Reflexiones en torno al Régimen antártico y las relaciones argentino- chilenas". Disponible en: http://www.cerir.com.ar/admin/_cerir/archivos/cuadernos/0000082/cupea%2073.pdf
- COLACRAI, M., 2001, "Argentina en la Antártida". Disponible en: <http://www.cerir.com.ar/libro.php?id=0000089>
- FERNANDEZ, E., 2012, "La cuestión del Atlántico sur y Antártida". Disponible en: http://www.gaea.org.ar/AtlanticoSur_Antartida.pdf
- GENEST, E., 2004, "Política Antártica Argentina". Dirección Nacional Antártica. Obtenido en www.dna.gov.ar/DIVULGAC/SI-NAPA04.DOC

DEL NUNCA MÁS AL NUNCA MENOS: UNA DÉCADA GANADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS

*Por Bernardina Spila
e Imanol Barrangú*

Resumen

Los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar dejaron una huella imborrable en la memoria colectiva de la sociedad argentina. Desde la restauración de la democracia y más precisamente desde la llegada de Néstor Kirchner a la presidencia de la Nación en 2003, los Derechos Humanos se constituyeron en una política de Estado a los fines de responder a la demanda histórica de Memoria, Verdad y Justicia. En este sentido, a nivel local, el gobierno buscó promover e implementar planes y programas relativos a la protección y promoción de los derechos humanos para todos, especialmente los de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, el accionar en materia de Derechos Humanos no quedó restringido al ámbito de lo nacional sino que el gobierno mantuvo un fuerte activismo en dicha materia en los foros internacionales y regionales. El presente trabajo realiza un breve recorrido por aquellos logros alcanzados a nivel local, regional e internacional, los cuales han posicionado al país como un líder en la defensa y promoción de los Derechos Humanos en el mundo.

El recorrido histórico que ha atravesado la Argentina por el siglo XX se ha caracterizado alternativamente por interrupciones al orden democrático y violaciones a los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Desde la recuperación de la democracia en 1983, pero sobre todo a partir de la llegada a la presidencia de la Nación de Néstor Kirchner en 2003, la promoción y protección de los Derechos Humanos se ha transformado en una verdadera Política de Estado gracias a una firme voluntad política del gobierno y a la madurez alcanzada por la sociedad argentina y las diversas instituciones sociales que la representan.

De hecho, esta política ha llegado a trascender las fronteras del Estado argentino, constituyéndose en un pilar fundamental de su política exterior que, como tal, este 25 de mayo cumplió ya una década de existencia. En el presente artículo se analizará la postura desarrollada por Argentina en el seno de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales junto a los acuerdos multilaterales adoptados, que han posicionado al país como un líder en la defensa y promoción de los Derechos Humanos en mundo.

A los fines de comprender qué se entiende por Derechos Humanos, tomamos la definición de la Secretaría de Derechos Humanos (2013): “(...) aquellos que tienen todas las personas por el solo hecho de ser humanos; sin distinción de sexo, etnia, edad, religión, partido político o condición social, cultural o económica. Son universales, innatos, inviolables, intransferibles, complementarios, imprescriptibles y no jerarquizables”.¹

Avances en materia de Derechos

Pretender abordar todas las medidas tendientes a la reivindicación de los Derechos Humanos encaradas en esta última década constituye una labor tan intensa como necesaria. Si el estandarte de los Derechos Humanos fue levantado por ambas adminis-

1- La defensa de los Derechos Humanos ha estado reservada, hasta hace menos de un siglo, al ámbito territorial propio de cada Estado. A partir de la creación de las Naciones Unidas, se avanzó en la idea de la universalidad de estos derechos y muchos Estados les han otorgado jerarquía constitucional a tratados internacionales que regulan dicha materia. En este sentido, la Argentina a partir de la reforma constitucional de 1994 incorporó, en el texto del inciso 22 del artículo 75 de su norma fundamental, los principales instrumentos internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos, otorgándoles así dicha jerarquía.

tracciones kirchneristas, ello no corresponde a una mera coyuntura histórica o “*clima de época*” o a una una fuerza del azar sino a una decisiva convicción política de quienes ejercieron la primera magistratura del país desde 2003: terminar de una vez con las inequidades e injusticias que vivieron por décadas los argentinos.

Ya desde sus inicios, en el discurso de asunción a la presidencia, Néstor Kirchner (2003), al declarar “*formo parte de una generación diezmada, castigada con dolorosas ausencias*”, preanunciaba lo que vendría a ser después uno de los ejes de su proyecto político. Proclamándose, en el marco de las Naciones Unidas, hijo de las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, comenzó la lucha por recuperar la Memoria, Verdad y Justicia. Con las palabras justas y debidamente sopesadas, en el histórico acto en la ESMA del 24 de marzo de 2004, expresó: “*Como presidente de Argentina, vengo a pedir perdón en nombre del Estado nacional por la vergüenza de haber callado durante 20 años de democracia tantas atrocidades*”.

En los primeros meses de su gobierno, el entonces presidente adoptó algunas decisiones trascendentales para la vida de la república. En efecto, Kirchner descabezó en 2003 la cúpula de las Fuerzas Armadas y solicitó al Congreso la ratificación de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968), la cual a su vez, adquirió rango constitucional por ley 25778. Además, en agosto de 2003, las leyes de Obediencia Debida y Punto Final fueron declaradas insanablemente nulas. De esta manera, con la eliminación de todos estos obstáculos jurídicos, el ex presidente Néstor Kirchner allanaba el camino para reabrir los juicios a los militares responsables de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante el último Terrorismo de Estado y terminar así con años de impunidad, agravados por los indultos menemistas.

La nulidad de estas leyes, proclamada por el Congreso, fue luego avalada por la nueva Corte Suprema de Justicia. A su vez, en julio de 2007, la Corte declaró la nulidad de los citados indultos. El fallo estableció lo que el arco de organismos de derechos humanos venía denunciando y exigiendo desde 1986: “*La impunidad, la falta de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de los secuestros, torturas y desapariciones; es lo que propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares. Es, en definitiva, lo que los poderes públicos tienen obligación de combatir*” (Flores, 2010).

En todo el territorio nacional fueron reabiertas cientos de causas judiciales, procesándose a un total de 1013 personas. A enero de 2013 fueron condenados por delitos de lesa humanidad un total de 378 individuos y 20 procesos se encuentran en la etapa de juicio oral.

Con esta batería de medidas concretas y con gestos notables, que no por simbólicos dejaban de tener importancia, el kirchnerismo se fue comenzó a recibir el reconocimiento de los organismos de derechos humanos. Ordenando descolgar los cuadros de los dictadores genocidas exhibidos en el Colegio Militar, subordinando las Fuerzas Armadas al control civil y recuperando la ESMA como un lugar para la memoria, el Nunca Más comenzaba a hacerse realidad. El pueblo tomaba posesión de un lugar muy caro para la historia argentina y los organismos de Derechos Humanos, que antaño habían estado obligados a luchar contra el Estado, pasaron a trabajar codo a codo y a sentirse cobijados por éste.

Estas decisiones fueron criticadas por algunos sectores de la oposición, los que las (des)calificaron como medidas populistas que no tenían otro objetivo más que cosechar votos. Sin embargo, descolgar los cuadros de Videla y Bignone no fue una decisión “*tribunera*”, sino la perfecta representación de que un presidente civil asumía su función de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Si bien la erradicación de la impunidad por los crímenes de lesa humanidad se transformó en el pilar de la política de Derechos Humanos, ésta no se agotó allí. Después una década de aventura neoliberal y del consiguiente incremento de la desigualdad y el desempleo, el kirchnerismo recuperó la política como una herramienta privilegiada para la transformación económica y social del país. La ampliación de derechos y la mejora de los índices sociales y económicos han sido una constante desde el 2003 que se mantiene con la actual gestión de Cristina Fernández.

Las políticas de inclusión social cuestionaron el paradigma individualista imperante en los ‘90 y le confirieron a la sociedad una nueva estructura en donde la movilidad y el ascenso social de los sectores otrora relegados se vieron facilitados. En cualquier análisis sobre la vigencia de los Derechos Humanos en Argentina que pretenda un mínimo de validez, no se puede obviar el impacto que ha tenido en ellos la Asignación Universal por Hijo (AUH) como política pública. Creada por medio del Decreto N° 1602 en el año 2009, la AUH se constituyó en una de las políticas de inclusión social más importantes de América Latina.² Actualmente, dicha asignación cubre a más de 3,6 millones de niños y adolescentes. Esta transferencia de dinero está sujeta a ciertos requisi-

2- El Plan Bolsa Familia de Brasil cubre, lógicamente, más niños y familias, casi 50 millones de personas. Sin embargo, comparando la cantidad de recursos (medidos en relación al PBI que asignan cada país al plan), se observa que Brasil destina un porcentaje levemente inferior a los recursos que destina la Argentina para la AUH.

tos, como la asistencia escolar y el cumplimiento del calendario de vacunaciones. Estimaciones públicas y privadas sostienen que la AUH ha tenido en claro impacto en las matrículas escolares, la cuales crecieron un 25%, mientras que los controles de salud y vacunación aumentaron un 56%.³ Si bien la AUH no erradicará completamente la pobreza en Argentina, como señala el sociólogo Juan Martín Bustos (2013: 6), “*su efecto es claramente reparador de las asimetrías que produce el mercado laboral y es especialmente relevante en las provincias más pobres del país*”.

Las políticas sociales y la recuperación del empleo y del mercado interno como motor de la economía son algunos de los factores que explican la mejora en los índices de pobreza que han experimentado todos los países de la región Sudamericana y especialmente la Argentina. La Comisión Económica para América Latina, en su informe anual de 2012 estima que el país pasó de ostentar un 34,9% de pobreza en 2004 a un 5,7% en 2011.

La desigualdad es otro de los indicadores que se ha observado con mucha atención en esta última década. La persistencia de altos índices de desigualdad en la región latinoamericana no debe ensombrecer los grandes avances que se han logrado en la Argentina y en la mayoría de los países de la región. Después de una década de gobierno kirchnerista, se observa una clara tendencia a la disminución en la concentración del ingreso, aún por debajo de la concentración existente en países como Brasil, Chile, Colombia o Paraguay (CEPAL, 2012). Midiendo esa distribución con el coeficiente de Gini –indicador utilizado para medir la desigualdad en la distribución del ingreso, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos perciben los mismos ingresos) y 1 con la perfecta desigualdad– se observa que, del último trimestre del 2011 al mismo periodo del 2012, disminuyó de 0,391 a 0,364 puntos para la población ocupada y, en lo que hace a la población total, su disminución fue de 0,429 a 0,411 (Página 12, 2013).

Pero no sólo los números reportan saldos positivos para el conjunto de la sociedad. Ciertos derechos fundamentales no son tan fácilmente susceptibles de cuantificación o medición estadística, pero no por ello carecen de relevancia. La década pasada también se caracterizó por una serie de leyes que garantizan y reconocen derechos a las minorías sexuales y por lo tanto, tienden a la igualación de la sociedad en su conjunto. Se hace referencia aquí en particular a dos de ellas: la ley de Matrimonio Igualitario y la ley de Identidad de Género. Normativas ambas que suscitaron un intenso debate en el seno de la sociedad civil y en torno a las cuales la Iglesia Católica jugó –como tantas otras veces– un papel trascendental transmutando los términos de la discusión e intentando resquebrajar la laicidad del Estado.

La primera de estas leyes fue aprobada el 14 de julio de 2010 a altas horas de la madrugada, en una sesión maratónica de 15 horas de debate y con la vigilia de una multitud expectante afuera del Congreso. La ley no hace más que reconocer que el matrimonio constituye una institución cultural edificada por los hombres a través de los años y que como toda construcción puede quedar desfasada o anacrónica. La imagen que se tenía de la familia hace cincuenta años no es, evidentemente, la misma que ahora. La sanción de esta ley extiende un derecho básico del que disfrutaban todas las personas heterosexuales a los homosexuales sin hacer ninguna distinción por su elección sexual.

Por otra parte, otro paso trascendental hacia la igualdad de derechos fue la aprobación por amplia mayoría de la ley de Identidad de Género el 9 de mayo de 2012. Con esta legislación de avanzada, la Argentina garantiza la igualdad, el respeto y la dignidad de las personas travestis, transexuales y transgéneros. La normativa reconoce que el género corresponde a una vivencia interna e individual de la persona, el cual puede corresponderse o no con el sexo de nacimiento, y autoriza a que por medio de un trámite administrativo rápido y sin requisitos especiales, toda persona pueda adquirir la identidad del género autopercebido. Con esta ley Argentina se coloca a la vanguardia del mundo en lo que hace al derecho a la identidad, ya que es el primer país en el que no se requiere de diagnósticos médicos o psicológicos para que las personas puedan acceder a este derecho. En palabras de Emiliano Litardi (2012), uno de los abogados redactores de la ley, esto significa que “*nuestra ley despatologiza las identidades trans, además de desjudicializarlas, descriminalizarlas y desestigmatizarlas*”.

La política de los Derechos Humanos en la arena internacional

El compromiso asumido en estos últimos diez años en materia de protección de los Derechos Humanos no se agotó en el ámbito interno. La proyección regional e internacional de la política exterior de las administraciones de Néstor y Cristina Kirchner incluyó a esta temática en su agenda y fomentó la participación del país en los principales organismos internacionales.

A los fines de abordar la labor realizada en esta última década por Argentina a nivel internacional en materia de Derechos Humanos, se considera pertinente señalar que una política exterior de Derechos Humanos es toda política de Estado orientada ha-

3- CUFRE, David. “Un año de la Asignación Universal por Hijo”. Diario Página/12, Sección Economía. 4 noviembre de 2010. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-156248-2010-11-04.html>

cia otros actores o hacia el sistema internacional en su conjunto, y que tiene como objeto o temática la protección y promoción de estos derechos.

En este sentido, se destaca el rol de Argentina como miembro de la Comisión de Derechos Humanos en el ámbito de Naciones Unidas en los períodos: 1957-62, 66-68, 80-93. A partir de 1997, la integró de forma ininterrumpida, e incluso gracias al reconocimiento internacional que adquirió el país por su labor en materia de Derechos Humanos, fue reelecta en 2012 para el período 2013-2015 como miembro del actual Consejo de Derechos Humanos (CDH).⁴

Para comprender el rol que desempeña el gobierno argentino en el ámbito del CDH del sistema de Naciones Unidas, es pertinente resaltar que se trata de un espacio en donde se llevan a cabo intensas discusiones sobre el desempeño de diversos Estados en materia de Derechos Humanos, como así también sobre el alcance e implicancia de estos derechos. Por tal motivo, dicho Consejo es el órgano más representativo a nivel internacional del sistema universal de los Derechos Humanos, y ha reemplazado, a partir de junio de 2006, a la Comisión de Derechos Humanos. Esta última, creada en 1947, se había constituido en el organismo internacional más importante en la materia a nivel mundial. No obstante, su reemplazo devino de una necesidad imperiosa de dotar a esta institución de la credibilidad que había perdido, como también de elevar la posición de los Derechos Humanos dentro de la organización internacional. Actualmente, el CDH depende directamente de la Asamblea General y no ya del Consejo Económico y Social como lo estaba la Comisión. Además, sus miembros deben postularse y ser votados en la Asamblea General por la mayoría simple de los países en una votación secreta, evitando así las presiones regionales o de las grandes potencias (Pauselli, 2011).

Desde la creación del Consejo, Argentina ha sido miembro y ha colaborado con todos los procedimientos especiales del mismo. Recibió Relatores y Grupos de Trabajo vinculados a la promoción y protección de los Derechos Humanos y ha apoyado iniciativas que prevén tanto la renovación de mandatos existentes, como la creación de nuevos. En el marco del CDH, entre los años 2003-2013, Argentina ha exhibido un notable involucramiento presentando novedosos y diversos proyectos aprobados por el organismo, los cuales se expondrán sucintamente en las siguientes páginas.

En primer lugar, se destaca la iniciativa que presentó Argentina vinculada a la temática del *“Derecho a la Verdad”*. El desarrollo de este derecho se centra en el esclarecimiento de las violaciones masivas de Derechos Humanos en el mundo. En consonancia con medidas y políticas adoptadas en el ámbito interno, Argentina propuso dicho proyecto, el cual fue aprobado por la entonces Comisión de Derechos Humanos a través de la Resolución 2005/66, siendo ésta una de las primeras presentaciones realizadas por el país en ese marco. La trascendencia del proyecto sobre el acceso al *“Derecho a la Verdad”* fue tan elevada que contó con el patrocinio de más de cincuenta países. De esta forma, se reconoce *“con carácter autónomo el derecho que asiste a las víctimas de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos así, como a sus familiares y a la sociedad en su conjunto, a conocer la verdad sobre dichas violaciones, las circunstancias en que las mismas se cometieron, y la identificación de los responsables”* (MRECIC, 2013). Asimismo, a partir de la creación del CDH en 2006, la Argentina ha presentado este tema en ese ámbito de forma regular.

En segundo lugar, a raíz de una iniciativa propuesta por Argentina y Francia, surge la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, la cual entró en vigor el 23 de diciembre de 2010.⁵ Argentina la ha ratificado en 2007, así como ha aceptado la competencia del Comité de Desapariciones Forzadas que prevé la Convención. A partir de entonces, el país lidera una campaña internacional para lograr el mayor número de adhesiones. Por tal motivo, ha presentado regularmente un proyecto de resolución sobre desapariciones forzadas, de forma conjunta con Francia y Marruecos. Esta resolución detalla todas las obligaciones que el Estado ha de cumplir para evitar las desapariciones forzadas y considera a dicha práctica como una grave violación de los Derechos Humanos esenciales.

En tercer lugar, Argentina presentó, en marzo de 2009 y octubre de 2010, dos proyectos en el ámbito del CDH (los cuales se transformaron luego en las Resoluciones 10/26 y 15/5). Ambas intentan persuadir a los Estados a que utilicen la genética forense y los avances científicos con los fines de identificar los restos de personas víctimas de violaciones graves a los Derechos Humanos e intentan promover la cooperación entre los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil en lo que hace a la labor del reconocimiento de víctimas. El caso argentino ha sido emblemático en esta materia a raíz de la creación de un Banco Nacional de Datos Genéticos que tiene como principal objetivo la obtención y almacenamiento de dichos datos para la identificación de las víctimas del Terrorismo de Estado. La experiencia argentina demostró que la ciencia utilizada al servicio de los

4- Los términos de la candidatura argentina pueden revisarse en el Documento oficial “Candidatura Argentina al Consejo de Derechos Humanos 2013-2015” presentado por el país. Disponible en: [//www.mrecic.gov.ar](http://www.mrecic.gov.ar)

5- El documento de la Convención se encuentra disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/CEDGuidelines_sp.pdf

Derechos Humanos puede aportar valiosos resultados para el esclarecimiento de atrocidades como las cometidas entre 1976 y 1983 en nuestro país. Además, la resolución 10/26 promueve un trabajo mancomunado entre la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos (OACDH), los Estados y las ONG a los fines de elaborar un manual que contenga instrucciones para la mejor aplicación de la genética forense con los fines propuestos allí. En la elaboración de dicho instrumento la Argentina desarrolla una efectiva participación a través de un Grupo de Trabajo.

Finalmente, la iniciativa presentada en forma conjunta por Argentina y Suiza, la cual contó con el número record de 75 copatrocinios (entre los principales se destacan Marruecos, Costa de Marfil y Francia), plantea el establecimiento de un mandato para la creación de una nueva relatoría: el Relator Especial para la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición. El mandato crea la figura de un relator para un abordaje integral y coherente sobre la materia y promueve a su vez la asistencia técnica y el desarrollo del derecho, en el caso de lagunas normativas, y las buenas prácticas. Esta iniciativa fue aprobada por resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos en el año 2011.

Una región en sintonía con los Derechos Humanos

A nivel regional, Argentina participa de manera activa y en constante diálogo con los Estados de la región, ya sean miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) o de otras instancias multilaterales de carácter regional, como el caso del MERCOSUR. En este sentido, mantiene una invitación abierta y permanente para que los órganos del sistema interamericano de Derechos Humanos visiten el país y lleven a cabo los informes pertinentes.

Todo el sistema interamericano de Derechos Humanos, el cual ha tenido un rol clave para las víctimas del Terrorismo de Estado y sus familias en la búsqueda de justicia, ha sido incorporado a la Constitución Nacional en 1994. El Estado argentino ha reconocido la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a los fines de hacer efectiva la capacidad de los individuos para reclamar por sus derechos y la responsabilidad del Estado ante violaciones graves y sistemáticas a los Derechos Humanos.

A modo de ilustrar el compromiso que mantiene la Argentina con la defensa de los derechos fundamentales en el marco regional, se pasará a nombrar las resoluciones que fueron aprobadas recientemente por la Asamblea General de la OEA y que han sido iniciativas promovidas por nuestro país.

En junio de 2011, la Asamblea General de la OEA aprobó una resolución que reconoce la importancia de respetar y garantizar el derecho a la verdad para contribuir de esta manera a terminar con la impunidad y promover y proteger los derechos humanos.⁶

Otras iniciativas presentadas por Argentina y que obtuvieron carácter de resolución fueron aquellas denominadas: “*La protección de los solicitantes de la condición de refugiado en las Américas*”, “*Acceso a la Justicia, el rol de los defensores públicos oficiales*” y “*Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*”. Esta última fue aprobada el 4 de junio de 2012 y plantea solicitar al Consejo Permanente que establezca un grupo de trabajo, conformado por representantes nacionales y expertos provenientes del sector académico y de la sociedad civil, así como de organismos internacionales y agencias especializadas, para que prepare un informe con los fines de elaborar el Proyecto de Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Asimismo, Argentina inició una serie de vinculaciones con organismos y otros actores regionales, en los cuales dejó plasmada su impronta en la promoción y protección de los Derechos Humanos. Tal es el caso del Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos (IPPDH) del MERCOSUR, que comenzó a funcionar en Argentina en 2011, estableciendo por primera vez un marco institucional para el intercambio de buenas prácticas en la materia a nivel regional.

A su vez, en asociación con el Auschwitz Institute for Peace and Reconciliation (AIPR), fue lanzada en Buenos Aires en marzo de 2012, la Red Latinoamericana para la Prevención del Genocidio y las Atrocidades Masivas, la cual contó con la presencia de representantes de toda la región y con el respaldo del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio del Secretario General de las Naciones Unidas. Esta novedosa institución intenta desarrollar el concepto de la educación en la prevención del genocidio y violaciones masivas de derechos y facilitar la capacitación de funcionarios públicos y de la sociedad en su conjunto sobre las formas de prevención de tan atroces delitos. La Red organiza regularmente una serie de seminarios y audiencias públicas que cuentan con la participación de funcionarios de varios países latinoamericanos y representantes de la Unión Africana y de la Comisión Africana de Derechos Humanos.

Todos estos logros y avances conseguidos por el gobierno argentino se reflejan en el reconocimiento recibido tanto a nivel in-

6- Resolución 2662 “El derecho a la verdad”. Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, cuadragésimo primer período ordinario de sesiones, San Salvador, El Salvador del 5 al 7 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>

ternacional como regional. El liderazgo que ostenta el país en la lucha contra la impunidad de los crímenes de lesa humanidad le permitió a la Argentina posicionarse a la vanguardia de importantes iniciativas vinculadas con la defensa de los Derechos Humanos y transformarse en un interlocutor indiscutido de la comunidad internacional al respecto.

Retrospectivamente

El camino nunca es simple y parejo, menos aún lineal. El Kirchnerismo comprendió perfectamente que la historia no avanza nunca de manera uniforme. En esta última década, la reivindicación de los Derechos Humanos, así como tantas otras gestas políticas, se ha mantenido en un constante movimiento y devenir histórico.

Para ciertos fenómenos sociales –aquellos que transforman toda una estructura de pensamiento- nacer y alcanzar la plenitud son dos estadios inalcanzables. Ciertas transformaciones de una sociedad no terminan nunca de nacer porque en el armado de la política siempre algo nuevo está naciendo. Con los Derechos Humanos pasa algo semejante. Su gesta nace en cada acto, en cada juicio por delitos de lesa humanidad, en cada política social o en cada protesta sin represión. La defensa de éstos no tuvo y no tendrá nunca una fecha de nacimiento.

Y si la reivindicación de los Derechos Humanos está naciendo constantemente, por lo tanto, tampoco termina nunca de totalizarse, de alcanzar la plenitud por completo. Con esto no se quiere decir que su defensa haya sido imperfecta, tibia o aproximada, sino que la totalización de esta reivindicación significaría la llegada a una meta que es tan solo un espejismo y que no existe como tal. Para Sartre, el momento de lo Total -que exaltaba Hegel- es inexistente, no bien algo alcanza la totalidad se destotaliza. Por lo tanto, la totalización de una reivindicación como tal hubiese significado la caducidad de ésta. El Kirchnerismo comprendió a la perfección esa dinámica. Encaró esta gesta a sabiendas de ello e hizo de la defensa de los Derechos Humanos una constante que impregnó todo su proyecto político.

Mirando retrospectivamente, con la perspectiva que nos da una década de distancia, el compromiso con los Derechos Humanos aparece constantemente y aparece justamente en ese constante (re)nacer. Se gesta en medidas concretas y simbólicas, interpela a la sociedad argentina pero extiende también su brazo al sistema internacional y aprovecha la experiencia acumulada por el país en la materia para otorgarle a la Argentina un liderazgo particular en los principales foros internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- BUSTOS, J.M., 2013, “¿Qué dicen los números?”, en *Le Monde Diplomatique*, Edición 167, mayo.
- CEPAL, 2012, “*Panorama Social de América Latina 2012*”. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012.pdf>
- CUFRE, D., 2010, “*Un año de la Asignación Universal por Hijo*”, en *Página12*, Sección Economía, 4 de noviembre. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-156248-2010-11-04.html>
- “*Discurso de asunción del Presidente de la Nación Argentina Dr. Néstor Kirchner frente a la Asamblea Legislativa*”. *Télam*. Agencia Nacional de Noticias, 25 de mayo de 2003. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201304/15624-10-discursos-memorables-de-nessor-kirchner.html>
- “*Discurso del Presidente de la Nación Argentina, Dr. Néstor Kirchner, en el acto de firma del convenio de la creación del Museo de la Memoria, para la promoción y defensa de los Derechos Humanos*”. *Télam*. Agencia Nacional de Noticias, 24 de marzo de 2004. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201304/15624-10-discursos-memorables-de-nessor-kirchner.html>
- FLORES, C., 2010, “*El legado de Néstor Kirchner para la política de Derechos Humanos*”, en *Visión desde el Sur*, noviembre. Disponible en: <http://www.visiondesdeelsur.com.ar/index.php/el-pais/237-los-legados-de-nessor-kirchner-verdad-justicia-y-reparacion-social>
- LITARDI, E., 2012, “*El sí a la identidad de género*”, *Centro Latinoamericano en Sexualidad y Derechos Humanos (CLAM)*, 23 de mayo. Disponible en: <http://www.clam.org.br/es/noticias-clam/conteudo.asp?cod=9350>

- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (MRECIC), 2013, "*Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos de ONU*". Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/candidatura-argentina-al-consejo-de-derechos-humanos-2013-2015>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (MRECIC), 2013, "*Candidatura Argentina al Consejo de Derechos Humanos 2013-2015. Términos de la postulación presentada por Argentina*", Documento Oficial presentado por Argentina al Consejo de Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/>
- Página/12, 2013, "*Mejora en la distribución*", Sección Economía, 3 de marzo de 2013. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-216632-2013-03-26.html>
- PAUSELLI, G., 2011, "*La política exterior en derechos humanos de países latinoamericanos: niveles de actividad y sus causas. Los casos de Argentina y Brasil*", Universidad de San Andrés, Buenos Aires, 30 de mayo.
- RESOLUCIÓN 2662 "*El derecho a la verdad*" Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, cuadragésimo primer período ordinario de sesiones, San Salvador, El Salvador del 5 al 7 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>
- RESOLUCIÓN 2726 "*Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*" de la Asamblea General en el cuadragésimo segundo período ordinario de sesiones, Bolivia, Cochabamba del 3 al 5 de junio de 2012. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>
- SECRETARÍA DE DERECHOS HUMANOS. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en el sitio web: <http://www.derhuman.jus.gov.ar/politicaddhh.html>

EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO HUMANO EN ARGENTINA

Por Javier Biloni

Resumen

Aún muchas personas utilizan como sinónimos crecimiento económico y desarrollo humano. El crecimiento es una variable importante para que exista desarrollo humano, pero no es la única. También influye el grado de acceso de los ciudadanos a la educación y a la salud. Este artículo pretende demostrar la evolución del desarrollo humano en Argentina, merced al crecimiento económico y a las distintas políticas públicas de inclusión social impulsadas en la última década. Pero Argentina no está sola en el mundo, y por eso es necesario enmarcar el desenvolvimiento argentino dentro de un contexto mundial. Para ello, se mencionará el desempeño del bienestar social en Brasil, Estados Unidos y España, como casos testigos para entender cómo afectan a la sociedad las políticas implementadas.

Durante mucho tiempo, el crecimiento del ingreso per cápita de los países ha sido la principal preocupación de las teorías del desarrollo, de las mediciones del desarrollo, y de las políticas públicas que lo fomentan. El ingreso es una variable relevante, pero no es la única. Los bienes y servicios a los que las personas pueden acceder y el bienestar de la gente no son lo mismo: esto último es mucho más abarcativo y complejo. El desarrollo humano implica la expansión de las capacidades de las personas, de sus libertades reales, de las alternativas de vida entre las que pueden optar. Por tanto, comprende una idea de igualdad que refiere a la igualdad de capacidades.

La verdadera meta del desarrollo humano debería apuntar a crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa. Por eso en este artículo se tomara el desarrollo humano desde un enfoque multidimensional, propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH).

En primer lugar se explicará cual fue el desempeño de los principales indicadores de desarrollo humano para Estados Unidos, España y Brasil. Dado que el bienestar de sus poblaciones es obviamente disímil y que han tenido distintos impactos de las crisis, se hará una breve explicación detallada de su evolución en la década 2003-2013. Es importante mencionar estos países para contextualizar el desempeño argentino dentro de un marco mundial y tener en cuenta los errores y virtudes ajenos para evitarlos o imitarlos aquí.

En la segunda parte se describirá el desempeño del desarrollo argentino. Se hará un análisis desagregado de los indicadores que componen el IDH, comentando cuales fueron las principales medidas que propugnaron su mejora durante la década. Finalmente se mencionan algunos desafíos para profundizar los logros obtenidos y para continuar por el sendero del progreso humano y del bienestar social de la población argentina.

Índice de desarrollo Humano (IDH)

El desarrollo humano denota tanto el proceso de ampliar las opciones de las personas como la optimización de su bienestar. Los aspectos cruciales del desarrollo humano son: una vida prolongada y saludable, la educación y un nivel de vida digno. El concepto distingue dos partes del desarrollo humano. Por un lado es la formación de las capacidades humanas, como la mejora en la salud o en la educación. La otra parte comprende disfrutar las capacidades adquiridas, ya sea para trabajar o para disfrutar del

tiempo libre. El IDH representa una definición amplia del bienestar y ofrece una medida compuesta de tres dimensiones básicas del desarrollo humano:

1. Salud: medida según la esperanza de vida al nacer.
2. Educación: medida con la tasa combinada de alfabetización y matriculación en enseñanza en sus distintos niveles.
3. Ingresos: medido por el Producto Interno Bruto per cápita expresado en paridad del poder adquisitivo en dólares estadounidenses.

La combinación de esos datos permite conformar un índice cuyo valor oscila entre 0 y 1. El nivel de desarrollo humano es mayor a medida que se acerca a 1. El continente más subdesarrollado es África, que presenta un índice de 0.389. Entre los países que lideran ese ranking se encuentran Noruega (0.955), Australia (0.938) y Estados Unidos (0.937).

En Argentina este índice registro un avance de 0.763 a 0.811 puntos la última década, lo que represento una mejora de 6.29 % y coloca al país en la posición 45 de los 187 países para los que se disponen datos comparables. Esta información puede observarse claramente en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 1
Índice de Desarrollo Humano

| AÑO | ARGENTINA | BRASIL | ESPAÑA | ESTADOS UNIDOS |
|------------------------|-----------|--------|--------|----------------|
| 2012 | 0.811 | 0.730 | 0.885 | 0.937 |
| 2011 | 0.810 | 0.728 | 0.885 | 0.936 |
| 2010 | 0.805 | 0.726 | 0.884 | 0.934 |
| 2009 | 0.798 | 0.719 | 0.880 | 0.930 |
| 2008 | 0.794 | 0.716 | 0.878 | 0.931 |
| 2007 | 0.787 | 0.710 | 0.874 | 0.929 |
| 2006 | 0.780 | 0.704 | 0.870 | 0.926 |
| 2005 | 0.771 | 0.699 | 0.865 | 0.923 |
| 2003 est. | 0.763 | 0.684 | 0.856 | 0.915 |
| Acumulado 2003-2012 | 6.29% | 6.73% | 3.39% | 2.40% |

Fuente: *Elaboración propia en base a PNUD, 2013*

Estados Unidos

Considerado como la principal potencia económica, política y militar,, con un IDH de 0.937 se encuentra tercero en la lista de 187 países. Su menor variación en los últimos 10 años se debe a que poseen un nivel de bienestar elevado sus ciudadanos y por lo tanto se logran menores cambios en la mejora del bienestar con cada política económica.

Puede evidenciarse como impacto en la población la crisis generado en 2008 al ver que las variaciones acumuladas en el IDH son menores en el último quinquenio, respecto del periodo 2003-2008.

El PBI per cápita de la población ha caído en 2008 y 2009, pero luego se recuperó hasta llegar actualmente a niveles similares a los del 2005. Pero aun así falta mucho por mejorar para volver a alcanzar los niveles de ingresos por persona anteriores al estallido de la crisis. El índice de educación ha venido aumentando hasta 2009 y a partir de allí se encuentra estancado, no se observan mejoras, ni empeoramiento en el nivel y acceso de las personas a la educación. El gasto público en educación se encuentra estancado en torno al 5% del PBI durante toda la década, casi sin variaciones.

El Índice de salud ha continuado su tendencia creciente sin darle importancia a los efectos causados por la crisis, incluso el gasto público como porcentaje del PBI se ha incrementado año tras año, más que nada a partir del 2009.

España

Es interesante su inclusión en el análisis debido a que es un país que desde que inicio la crisis de 2008 expulsa día a día a personas del sistema, principalmente a los jóvenes. Si bien los guarismos arrojan un leve incremento en el nivel de bienestar de la población, también puede entenderse que estos incrementos son a una tasa de variación menor a la que venían experimentando. Del 2003 al 2008 venía creciendo a una tasa promedio acumulada de 2.57% y a partir de la crisis crecieron a menos del 1%. Por eso han pasado del puesto 15 al 23 en el ranking de IDH en tan solo 5 años.

Los logros obtenidos en PBI per cápita llegan a su auge en 2007 y a partir de allí comienzan una tendencia descendente. De los 27 mil dólares per cápita del 2007 se ha bajado a 26 mil dólares actualmente. Lo que evidencia una irreprochable pérdida de bienestar económico, o sea, se produce menos ingreso por persona que hace 5 años.

Lo curioso es que el índice de salud continua acumulando leves mejoras en consonancia con la tendencia que venía desarrollando antes de la crisis, no se ve el impacto de la reducción del gasto público en sanidad, que tenía una tendencia creciente y fluctuante entre 6 y 7% del PBI, toco su techo en 7% en 2009 y a partir de allí empezó a bajar hasta posicionarse en la actualidad en valores cercanos a los del 2007.

La evolución del Gasto público en salud sigue patrones similares a la del gasto público en educación, ambas llegan a su techo en 2009 y a partir de allí descienden. Se gasta actualmente en educación menos del 4.5% sobre el PBI. Sin embargo el índice de educación ha continuado su camino de leves mejoras hasta 2011 y se ha estancado a partir de allí. Desde 2011 hasta la fecha el IDH no ha variado, permanece sin mejoras y enmarcado dentro de un relativo estancamiento que perjudica principalmente a los jóvenes que quieren introducirse al sistema laboral. Por eso se calcula que aproximadamente 1 de cada 2 jóvenes están desempleados hoy en día. Los efectos de esta exclusión se verán mejor a mediano y largo plazo, cuando se afirme que las generaciones futuras vivirán peor que las generaciones actuales, o sea, el nivel de vida de los hijos caerá en relación con el de sus padres.

La gran diferencia entre España y Estados Unidos radica en que, desde que estalló la crisis, España se encuentra estancada o peor en casi todos sus indicadores. En cambio, Estados Unidos ha tenido una fuerte caída en 2008 y 2009, pero han tomado políticas expansivas en lo monetario y en lo fiscal que le han permitido leves recuperaciones en los índices, en los últimos 2 años. Además las mejoras acumuladas durante la década para España y Estados Unidos son menores a las acontecidas en los países de América Latina.

“El ascenso de los países del Sur no es resultado de adherir a un conjunto específico de recomendaciones políticas, sino de implementar políticas pragmáticas que responden a las circunstancias y oportunidades locales, como la profundización del papel fundamental de los Estados en alcanzar el desarrollo, la dedicación a mejorar el desarrollo humano (lo cual incluye apoyar la educación y el bienestar social) y una mayor apertura al comercio y la innovación”. (PNUD, 2013: 1)

Brasil

En la lista de países seleccionados es el país que muestra una mayor acumulación porcentual en su IDH, esto era de esperar debido a que en los últimos años han tenido un gobierno con una fuerte participación en la economía y con un gran poder de cohesión social para relacionarse con las instituciones privadas. Han sabido redirección tanto el gasto público, como las inversiones privadas hacia fines productivistas. Se han propuesto incorporar al sistema a las masas sociales con menores recursos a través de medidas asistencialistas, pero fundamentalmente a través del trabajo. Esto ha permitido fortalecer el mercado interno y retroalimentarse con el aumento de la inversión y la producción.

El bienestar de sus ciudadanos ha mejorado innegablemente en la última década. No solo lo expresa el IDH con el mayor incremento acumulado de América Latina, sino también su creciente poder político y de negociación en los distintos foros a nivel mundial. El índice de salud ha mejorado anualmente con una tendencia que da por desapercibida el impacto de la crisis financiera internacional. Acumula en la década una mejora de más del 6%. El gasto público en salud como porcentaje del PBI no ha variado sustancialmente. Sin embargo vale la pena mencionar que para que eso ocurra al aumentar el PBI también tiene que haber aumentado en términos absoluto las partidas destinadas al sistema de salud.

El PBI per cápita se encuentra actualmente en 10.153 dólares, es decir que se encuentra bastante por debajo aun de los valores de los países desarrollados, incluso de Argentina que lo supera en un 50%. En materia de educación el gasto público no sigue una tendencia marcada, sino que más bien fluctúa entre los valores de 4 y 5% del PBI. El índice de educación ha acumulado leves mejoras, lo que significa que aún hay mucho campo por trabajar en este sentido.

La similitud de los gobiernos de Argentina y de Brasil en cuanto a los resultados de sus políticas económicas implementadas en pos del bienestar de su población es elogiada por el PNUD.

“De todas maneras, los países que han logrado con éxito impulsar y sostener el crecimiento en ingresos y desarrollo humano no han seguido una única y simple receta. Ante diversos desafíos, han debido adoptar políticas cambiantes en lo que respecta a regulación de los mercados, promoción de las exportaciones, desarrollo industrial y avance tecnológico. Se debe priorizar a los ciudadanos y promover las oportunidades, protegiéndolos a su vez de los posibles riesgos de un deterioro en la situación. Los Gobiernos pueden fomentar industrias que, de otra manera, no podrían emerger en mercados incompletos. A pesar de acarrear cierto riesgo de captación de renta y favoritismo, esto ha permitido a muchos países del Sur convertir industrias ineficientes en incipientes impulsores de la exportación al lograr una mayor apertura económica”. (PNUD, 2013: 4)

Argentina

Luego de una década de gobiernos implementando políticas neoliberales, en donde el individuo pasa a interactuar con el resto de la sociedad a partir de mercados libres y no, de mercados regulados y promovidos por el Estado, se generó la crisis más importante de la historia Argentina. Si bien las principales variables macroeconómicas dan fe de la importancia de la crisis, los indicadores sociales son los que más afectados se vieron. Con una pobreza del 53% y un desempleo de 25% en el año 2002.

La lucha por la inclusión de esta importante masa social comenzó en 2003 y sigue vigente a estos días. Se puede ver en la mejora del IDH el relativo triunfo de las políticas económicas generadas año tras año para mejorar el bienestar del pueblo.

CUADRO N° 2
Evolución de Índices que componen el IDH

| | Índice de Educación | Índice de Salud | Índice de Ingresos |
|--------------------------------|---------------------|-----------------|--------------------|
| 2003 est. | 0.761 | 0.856 | 0.683 |
| 2005 | 0.775 | 0.865 | 0.687 |
| 2006 | 0.784 | 0.868 | 0.699 |
| 2007 | 0.789 | 0.871 | 0.710 |
| 2008 | 0.798 | 0.874 | 0.718 |
| 2009 | 0.811 | 0.876 | 0.717 |
| 2010 | 0.815 | 0.879 | 0.729 |
| 2011 | 0.815 | 0.882 | 0.741 |
| 2012 | 0.815 | 0.884 | 0.743 |
| Acumulado 2003-2013 | 7.10% | 3.27% | 8.78% |

Fuente: *Elaboración propia en base a PNUD, 2013*

1- Índice de Educación

El índice de educación experimentó una fuerte mejora del 7,10% en el acumulado de la década, fruto del direccionamiento de prioridades desde el 2003. Como el dinero que se recauda no es infinito y por lo tanto el presupuesto anual no es infinito, hay que tomar decisiones. Decidir qué es prioridad es hacer política. Entender las necesidades de las grandes mayorías e invertir en ese sentido, para mejorar la calidad de la ciudadanía, es hacer política. Invertir en educación es darles a las personas elementos y herramientas para que progresen económica y culturalmente en la vida. Posibilita el ascenso social y rompe con el estancamiento de clase social entre generaciones.

Para salir de la crisis, una de las primeras medidas del gobierno en 2003 fue invertir más en educación. Se empezó con las escuelas técnicas porque el país necesitaba disminuir las tasas del desempleo generando oficios. Posteriormente se siguió invirtiendo en la construcción y reparación de nuevas escuelas. Se construyeron más de 1253 escuelas desde el 2003, un promedio de casi una por mes. Teniendo en cuenta que en la década anterior, durante el gobierno de Carlos Menem apenas se construye-

ron siete y el de Fernando de la Rúa, ninguna.

Estas inversiones se dieron en el marco del programa “700 escuelas”, al que se sumó más tarde “PROMER”, “Plan de obras”, entre otros, donde se destinaron más de 550 millones de dólares. Para llevarlo a cabo, el Banco Interamericano de Desarrollo aportó entre el 60% y el 90% de los fondos para los diferentes segmentos de este proyecto.

La ley N° 26.075 de financiamiento educativo promulgada en 2005 es muy clara en su primer artículo:

“El gobierno Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aumentaran la inversión en educación, ciencia y tecnología, entre los años 2006 y 2010, y mejorarán la eficiencia en el uso de los recursos con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades en el aprendizaje, apoyar las políticas de mejoras en la calidad de enseñanza, fortalecer la investigación científico-tecnológica, reafirmando el rol estratégico de la educación, la ciencia y la tecnología en el desarrollo económico y socio-cultural del país”.¹

Con esta ley se logró que el gasto público en educación ascienda aproximadamente 3 puntos porcentuales sobre el PBI, según el Banco Mundial. Al año siguiente se promulgó la ley federal de educación, que asegura un orden y una cohesión general al sistema educativo, organizó y articuló los niveles y modalidades de la educación, los títulos y los certificados expedidos por el sistema educativo. Principalmente dispuso la obligatoriedad escolar desde los 5 años hasta terminar el secundario.

Al mismo tiempo que se invertía en educación, también el gobierno se propuso la repatriación de científicos como marco fundamental para la generación de innovaciones nacionales, y para la creación de conocimiento que genere valor agregado a los productos nacionales. Así regresaron 951 científicos tanto para aportar sus conocimientos, como para generarlo.

Para 2010 se impulsó el Plan Conectar Igualdad por el cual se les dio la posibilidad a los adolescentes del secundario de tener acceso a una mejor calidad de aprendizaje. Hasta la fecha se repartieron 2,5 millones de netbooks. Entre otras ventajas el plan promueve la igualdad de oportunidades de aprendizaje, garantiza el acceso de todos a los mejores recursos tecnológicos y a la información, mejora los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula, etc. Esta iniciativa viene de la mano de una tendencia latinoamericana, en donde la mayoría de los países de la región a su manera, respetando su cultura e idiosincrasia, han impulsado este tipo de proyectos de mejora en la educación.

Con este conjunto de medidas se logró que la educación primaria y secundaria mejore y que las tasas de escolarización de Argentina se encuentren entre las más altas de América Latina. Se pueden usar distintos indicadores para observar el desenvolvimiento de la educación argentina en el corto plazo. Aunque vale aclarar que las medidas y leyes implementadas van a arrojar mayores resultados a largo plazo, ya que las asimetrías existentes al momento de sancionarse la ley serán corregidas. Para el estudio de la escolarización existen 5 indicadores claves: las tasas de repitencia, de egreso, de promoción, de abandono y de so-breadad.

El desempeño de estas tasas es bastante disímil según las provincias. Por ejemplo, la repitencia en Corrientes casi que quintuplica la de la ciudad de Buenos Aires. Formosa, Misiones o Santiago del Estero son provincias cuyos sistemas educativos muestran dificultades severas para incluir, asegurar la permanencia y lograr la graduación de niños y niñas, pero muestran una tasa de repitencia en la educación secundaria básica menor al promedio nacional. La explicación parecería ser que en estos sistemas los mecanismos exógenos y endógenos de exclusión del sistema educativo operan más tempranamente.

Las desigualdades socioeconómicas tradicionalmente se expresaron en el sistema educativo de dos maneras: en las dificultades para acceder y permanecer en él, y en la configuración de circuitos diferenciados. Las diferencias entre jurisdicciones se expresan con particular fuerza en el gasto por alumno del sector estatal, el cual ha crecido de manera sostenida en los últimos años. Sin embargo, la distancia entre las provincias patagónicas y las del NEA son notables. Por ejemplo, el gasto por alumno del sector estatal de Tierra del Fuego cuadruplica al de Misiones.

Una buena noticia es que actualmente más de 9 de cada 10 chicos culminan el primario y 8 de cada 10 alumnos que comienzan el secundario lo completan. Esto concluye en el aumento del promedio de años de escolarización en todas las ramas de actividad económica y ayudo a mejorar inserción laboral de las nuevas generaciones.

2- Índice de Salud

El índice de salud, mejoro a apenas un 3.27% en la década, producto de que aún perduran algunos problemas de coordinación y organización entre el Estado Nacional y las Provincias, que surgieron desde la descentralización del sistema en los '90. Al mismo tiempo existen ciertas superposiciones en las prestaciones. Sin embargo se reconoce que desde el 2003 se está intentando lograr una mayor coordinación entre los distintos niveles de estado. Con los planes NACER y SUMAR se transfirieron re-

1- Texto de la ley disponible en: <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/112976/norma.htm>

cursos a las provincias en función de los resultados de salud obtenidos para la población sin obra social. La extensión del calendario de vacunas obligatorio, que antes del 2003 era de solo 6 vacunas se amplió actualmente a 16 y posibilitó la reducción de enfermedades mediante su método más eficaz, la prevención.

El aumento de las prestaciones por parte de las obras sociales, principalmente PAMI y la mayor regulación sobre las ellas, les dio la posibilidad a las personas de acceder a medicamentos sin tener que abonar grandes sumas de dinero. Por supuesto que también la Asignación Universal por Hijo, y su posterior extensión a las embarazadas produjeron progresos en el acceso a mejores elementos de sanidad para las personas y ayudaron a disminuir las tasas de mortalidad infantil. Este conjunto de mejoras sumadas al avance social y cultural de la población, hicieron que la esperanza de vida en esta década aumento de los 73 años a los 76 años, es decir que actualmente las personas viven en promedio 3 años más.

Sorprende la cantidad de recursos disponibles. Los médicos y camas por habitante muestran niveles muy superiores al promedio mundial. También se avanzó en el reequipamiento tecnológico y de materiales en sanatorios y hospitales. Actualmente se destina a la salud un 10% del PIB, una cifra que se encuentra considerablemente por encima del promedio de América Latina, y más cerca de los valores de países europeos. Más de la mitad de estos recursos son gastos privados, y más de la mitad del gasto no privado recae en la seguridad social, fragmentada en obras sociales nacionales, provinciales, y el PAMI.

A pesar de todos estos logros, la oferta pública de servicios de salud, muy descentralizada, reproduce la desigualdad de las provincias. Se calcula que en provincias como Formosa y Chaco, 2 de cada 3 personas no tienen cobertura médica, mientras que en las provincias patagónicas y Ciudad de Buenos Aires el promedio cae a menos de 1 de cada 3 personas. En tanto que a nivel nacional el promedio de cobertura médica es de más del 52%.

La alta esperanza de vida y el predominio de las enfermedades no transmisibles en las causas de mortalidad asemejan a Argentina a un país desarrollado; sin embargo, los niveles de la mortalidad materna e infantil y las enfermedades emergentes recuerdan que aún no se han superado los riesgos sanitarios de los países en desarrollo.

3- Índice de ingresos

Se puede ver claramente que el índice de ingresos de Argentina ha mejorado sustancialmente, acumulando un 8.78% en la década. La principal variable para observar dentro del índice de ingresos es el PBI per cápita, que refleja la cantidad de bienes y servicios que produce la economía argentina en un año determinado por cada persona. A mayor producción, se entiende mayor ingresos por persona. Sin embargo también importa conocer como es la distribución de estos ingresos entre las personas para saber si el incremento de la producción se da bajo patrones redistributivos del ingreso o acumulativos (como ocurrió en la argentina de los '90). También importa conocer si el incremento del PBI per cápita guarda relación directa o no con la creación de nuevos puestos de trabajo y con la inclusión social. Por eso, en la tabla a continuación se muestran estas 3 variables.

Cuadro N° 3
Variables de Ingresos y Empleo

| | PBI per cápita (en dólares 2005) | Coefficiente de Gini, Ingresos | Índice de Desempleo |
|-----------------|---|---|--------------------------------|
| 2003 est | 10.240 | 50.2 | 17.3 |
| 2005 | 10.470 | 49.3 | 11.6 |
| 2006 | 11.363 | 47.7 | 10.2 |
| 2007 | 12.295 | 47.4 | 8.5 |
| 2008 | 12.987 | 46.3 | 7.9 |
| 2009 | 12.860 | 46.1 | 8.7 |
| 2010 | 13.966 | 44.5 | 7.7 |
| 2011 | 15.129 | 41.3 | 7.2 |
| 2012 | 15.347 | 39.5 | 7.3 |

Fuente: *Elaboración propia en base a PNUD, 2013*

Aquí vemos que el PBI per cápita aumento aproximadamente un 50% y se ubica en el nivel de ingresos más alto de América Latina. Por su parte la distribución del ingreso siguió una tendencia redistributiva, acumulando un 21.31%, lo que hace que también nos ubiquemos entre los menores estándares de América Latina. La importante masa social reincorporada al sistema a través del empleo hizo que la tasa de desempleo caiga hasta el 7.3 % en la actualidad.

Los logros obtenidos en estos indicadores son fruto de un modelo económico pensado para solucionar los problemas de corto plazo, y para consolidarse en el largo plazo. Se han tomado medidas económicas coyunturales y estructurales que posibilitaron la mejora en ingresos y la inclusión social. El modelo seguido a partir del 2003 posibilitó la defensa de las industrias nacionales, la creación de miles de puestos de trabajo, y la recuperación de la soberanía económica.

Desde 2003 a 2009 el elevado tipo de cambio dio el punta pie inicial para que se desarrollen los sectores exportadores y para proteger a las empresas que competían con importadores. Todo esto se retroalimentó con la creación de empleos y la recuperación del salario de los trabajadores para que el aumento del consumo de las masas sociales convalide el aumento de la producción.

Durante 2009, la crisis más importante de la globalización, impacto sobre los argentinos principalmente desde la caída en los volúmenes de comercio internacional. La buena gestión de las cuentas fiscales y de la balanza comercial en los años anteriores, posibilitaron que enfrentemos esta importante crisis con fuertes y sólidos instrumentos fiscales, tales como los planes de reprogramación laboral, la extensión de subsidios, la promoción fiscal a productores de bienes de capital, etc.

Las medidas de moratoria jubilatoria, la reestatización de las AFJP y la Asignación Universal por Hijo fueron las que más beneficiaron a la población excluida del anterior sistema. Estas políticas tomadas entre 2007 y 2010 han bajado notablemente el coeficiente de Gini, es decir, han mejorado la distribución de los ingresos de la población. Al mismo tiempo esas medidas se encuentran superpuestas con las mejoras que han generado en los índices de salud y de educación.

A partir del 2010 y hasta la fecha se volvieron a impulsar fuertemente la actividad económica, el empleo y la redistribución del ingreso continuo su tendencia descendente. Lo que posibilitó que el debate actual se profundice y se comience a discutir cómo es posible ir más allá de la barrera natural de desempleo que poseen todas las economías capitalistas.

Conclusiones y Desafíos

“Un Estado sólido, proactivo y responsable desarrolla políticas tanto para el sector público como el privado basándose en un liderazgo y una visión a largo plazo, en normas y valores compartidos, y en reglas e instituciones que promuevan la confianza y la cohesión. Para lograr una transformación perdurable, los países deben elaborar un enfoque consistente y equilibrado para el desarrollo” (PNUD, 2013: 4).

Una serie de rasgos define la agenda futura de reformas para mejorar la calidad, eficiencia y equidad del sistema de salud. Se puede avanzar en la protección social, que actualmente están basadas en el empleo formal, teniendo en cuenta las limitaciones que tiene este sistema y que aproximadamente uno de cada tres trabajadores están desempleados o son empleados informales. Se puede mejorar la coordinación entre provincias y estado nacional, dado que el fuerte proceso de descentralización reprodujo los desequilibrios regionales y el sistema público por sí solo, no logra compensar los problemas distributivos. A pesar de que los recursos que la sociedad argentina destina al financiamiento de la salud son cuantiosos, más de la mitad del gasto público está en manos de la seguridad social, es decir que proviene de las contribuciones salariales.

En materia de educación se han hecho las reformas necesarias y se encuentra bien encaminado el progreso, dado que la educación arroja sus resultados a largo plazo, es fundamental para el Estado continuar por el sendero elegido. Sin embargo los desafíos de corto plazo pasan por mejorar las tasas de repitencia, de sobreedad y de promoción escolar, tanto en el nivel primario, como en el secundario. Es importante proveer de recursos a las provincias que poseen mayores desequilibrios regionales, para que estas no trasladen sus problemas financieros a la educación.

Las notables tasas de crecimiento del PBI per cápita experimentadas dan fe de un proceso histórico sin antecedentes en el país. Hay que prestar atención en las principales variables que sirvieron de motor y dinamizaron la economía en estos años. Cuidar los fundamentos del modelo económico requiere defender los logros sociales y el bienestar humano alcanzado en la década.

BIBLIOGRAFÍA

- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), 2010, "*Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2010. Desarrollo humano en Argentina: trayectos y nuevos desafíos*".
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD), 2013, "*Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*".
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). Disponible en el sitio web: hdr.undp.org/es
- MINISTERIO DE SALUD DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Disponible en el sitio web: www.msal.gov.ar
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Disponible en el sitio web: www.me.gov.ar
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. Disponible en: www.mecon.gov.ar

“DIEZ AÑOS DE CAMBIO Y REVOLUCIÓN EN LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA”

Por Paula Martín

El pasado 27 de mayo, el equipo del CEPI recibió en el programa radial EL MUNDO SIGUE GIRANDO a María del Carmen Squeff, Subsecretaria de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación. La importancia de los Derechos Humanos en las relaciones internacionales, la integración latinoamericana, la inserción internacional argentina y los vínculos con los países emergentes fueron los ejes por los cuales transitó una extensa entrevista cuyos extractos centrales compartimos a continuación.¹

Una década de política exterior kirchnerista

Creo que son diez años de un cambio fundamental en la política exterior argentina. La Política exterior es parte fundamental de la política que se designa para conducir el Estado. Y en eso la presidenta ha sido muy clara, cuando un país se plantea en el mundo, ubicarse desde un lugar de soberanía y de igualdad frente a otro, la política exterior no hace nada más que cumplir con ese mandato. Por eso digo que estos diez años son un cambio y una revolución, esto nos ha traído grandes beneficios, pero también dificultades. Creo que ese es el gran desafío que se ha planteado la presidenta.

Cuando la presidenta se plantea en el G-20, por ejemplo, integrar la cuestión del trabajo, que es un tema fundamental en el mundo de hoy, absolutamente fundamental, es absolutamente revolucionario. Fíjense una cosa, estuve hace dos semanas en África, estuvimos en Senegal, Costa de Marfil y en Camerún, y el Primer Ministro de Camerún me dice “yo tengo el mejor recuerdo de su presidenta porque recuerdo cuando planteo el tema del trabajo y el empleo en el G-20”. Quizás ustedes podrán decir que esto es algo que dice el Primer Ministro de Camerún, no, esto es algo que marca un cambio en el trabajo de un grupo, como el G-20, que hoy marca la agenda de los organismos internacionales. Entonces, de esa manera tenemos que también medir los cambios. Como desde la política, desde la conducción del Estado se miden los cambios en la política exterior. Cuando Néstor Kirchner llega en el año 2003, el 25 de Mayo de 2003, y en su discurso dice algo así como “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”, se transformó en una política.

En los 21 años que tengo de carrera, previamente, hacíamos todos los años lo mismo, presentábamos un proyecto de resolución, primero, hace muchos años atrás en la Asamblea General, después en el Comité de Descolonización, y casi como un rito, repetíamos lo mismo. Hoy es una política absolutamente presente y dinámica, es decir, nosotros a donde vamos hablamos de Malvinas y hemos logrado instalar el tema. Se han formado, en todos los lugares donde Argentina tiene embajadas (que entre embajadas, consulados y representaciones en organismos internacionales, Argentina tiene 153 representaciones) grupos Amigos de Malvinas, grupos comprometidos con una causa, como la entendemos nosotros “la soberanía en...”, grupos que dicen “que se cumpla lo que se dice en las Naciones Unidas”. Es un cambio muy importante, es decir, estamos poniendo cosas que refieren al interés nacional, al interés de los argentinos al principio de la agenda.

A ello debemos sumarle la política de DDHH, Nosotros trabajamos el tema de los DDHH en todos los países, es decir, no es una política que se hace con algunos. Con algunos es más fácil abordar el tema, como por ejemplo con países como Francia, como Suecia. Ahora, la cuestión es abordarla con aquellos países donde el tema es un poco más delicado, y la Argentina lo está haciendo. Esta política de DDHH que nos enorgullece a todos, evidentemente nace de una gran tragedia, pero estos diez años han servido para ponerla en sus justos términos, y para tratar de encontrar esto que decimos, la verdad, la justicia y el nunca más, es-

* Subsecretaria de Política Exterior de la Nación.

1- La entrevista completa se encuentra disponible en: <http://www.fundamentar.com/index.php/multimedia/audios/item/2136-politica-externior-argentina-entrevista-a-marilita-squeff>

tos principios los llevamos y estamos por ejemplo trabajando en la Convención de la Desaparición Forzada de Personas, con más de 60 ratificaciones. Y estamos trabajando codo a codo con países desarrollados, y con países en vía de desarrollo para, justamente, lograr que esa Convención, que no es únicamente para beneficio de la Argentina, sea una convención a la que adhirieran una cantidad cada vez mayor de países.

Argentina y su relación con los países emergentes

Considero que lo que Argentina, y la gestión de Cristina Fernández de Kirchner en particular, ha apuntalado principalmente es una inserción muy fuerte en América Latina e inclusive el Caribe. Hay que tener en cuenta dos o tres hitos fundamentales. Uno, lo que paso con la Cumbre de Mar del Plata, donde Néstor Kirchner y Hugo Chávez dan por terminada una etapa, que es la de pensar la integración desde los acuerdos de libre comercio. Este me parece un hito fundamental para entender cómo se construye la relación en términos de poder frente a otros poderes hegemónicos, eso unido al fortalecimiento de la UNASUR.

La UNASUR había sido un viejo proyecto de Brasil, que quedó en el camino y se retoma con Lula. Creo que la fuerza está en que se ubica a la UNASUR como eje político y en el desempeño que tiene UNASUR en defensa de la democracia. Sobre eso se da fe frente a los intentos de golpe en Bolivia y en Ecuador primero, y luego la acción de Néstor que ayuda a solucionar el conflicto entre Colombia y Venezuela, lo cual coloca a la UNASUR en términos políticos en un lugar preponderante. Desde ahí es una mirada diferente con relación a lo que serían los países emergentes, quizá de los países emergentes se distinga el grupo de los BRICS, donde hay uno que no es emergente, como Rusia, pero si hay otros como Sudáfrica, China que es hoy una potencia, Brasil que una potencia enorme en una serie de variables, con problemas que ha ido superando, como la acción de Lula y la presidenta Dilma, de sacar de la pobreza y el hambre a 20 millones de personas.

Con esos países Argentina tiene una relación privilegiada. Con Brasil está desde los relacionamientos parciales hasta las reuniones presidenciales, donde se tratan los asuntos puntuales y van pasando los ministros uno a uno para de alguna manera rendir cuentas y ponerse de acuerdo como va a seguir el trabajo. Con Sudáfrica tenemos una reunión bilateral, la llamada BICSA, donde se tratan todos los temas políticos, económicos, DDHH con dos enfoques bien distintos por supuesto, pero bueno, cada uno es respetuoso, y cada uno tiene que hacer su camino en eso. Con China tenemos un relacionamiento cada vez más estrecho y doy fe, en el sentido de que estamos trabajando en un plan de acción 2013-2017, y tuvimos hace muy poco tiempo la visita del vice-presidente, la primera visita al exterior que hace el vicepresidente fue a la Argentina. Cada parte intenta sacar provecho a esta relación, nosotros intentamos vender cada vez más productos con mayor valor agregado. Pero el relacionamiento con China no pasa únicamente por lo comercial, hay una relación de inversiones que es realmente muy importante, y hay una relación política que se va afianzando dentro de las diferencias que cada grupo tiene.

Yo creo que un continente emergente hoy es África, como continente, más allá de los problemas terribles que tiene. Si nosotros vemos la situación en Mali, si vemos la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, vamos a ver que hay muchos problemas muy serios, no obstante ello, por ejemplo, en nuestra comercial tenemos con todos los países de África un superávit, que es uno de los que más influye en el superávit total de nuestra balanza comercial. Ahora bien, hay países muy estables, con los que Argentina está haciendo un trabajo muy interesante desde la cooperación sur-sur, que es otra de las vetas que se ha privilegiado, tratar de hacer esa cooperación saliendo de los patrones quizás más paternalistas, pensando en que el otro país tiene cosas para dar, como nosotros tenemos cosas para aprender. La cooperación es cooperación técnica. Argentina no es país que dispone de recursos materiales al estilo tradicional, supongamos dinero, pero dispone de recursos materiales y humanos que se están volcando en esta cooperación sur-sur que cada vez es más fuerte.

Los vínculos con Estados Unidos

No se habla más de las "relaciones carnales" con Estados Unidos porque la acción es más importante que el alineamiento automático. No obstante eso, tenemos una muy buena relación en muchísimos aspectos, con ellos trabajamos muy bien en tema de DDHH, el tema nuclear, yo creo que esas son las cosas que tenemos que tener en claro. Yo creo que se pueden tener relaciones maduras con los países sin necesidad de tener relaciones carnales ni alineamientos automáticos. Estados Unidos, todos sabemos, es una potencia, y Argentina es un país de desarrollo intermedio que tiene una serie de áreas muy desarrolladas con las cuales es complementario con Estados Unidos.

Por ejemplo, cuando se puso en el aire el satélite Acuario en el 2010, como lo hicimos, en forma integrada, se trabajó junto con Brasil y se lanzó desde Estados Unidos. O sea, hay relaciones de cooperación con Estados Unidos, hay relaciones de respeto, no se acepta el tema del alineamiento, porque tampoco Estados Unidos tiene el interés del alineamiento automático. Acá hay un principio de un país soberano, ante otro país muy fuerte con el cuál se pueden hacer cosas comunes. Por ejemplo, tenemos pro-

blemas económicos, ya hay un trabajo en la OMC, porque no le interesa la entrada de carnes y limones al mercado de EEUU. Bueno, se hace un planteo, las relaciones adultas tiene la posibilidad de establecer en los lugares correspondientes los reclamos del tipo. Entonces, así como podemos trabajar muy bien en algunos temas como desarme, no proliferación, en política de DDHH, en aquellos temas en que hay conflicto, los temas se plantean en los lugares que hay que plantearlos, como por ejemplo en temas comerciales.

La nueva Alianza del Pacífico

Es una alianza interesante. Los países fueron promovidos por España, México, Chile, Colombia y Perú, para hacer un trabajo de inserción en el Pacífico. Todos somos parte de la UNASUR, pero hay diferencias. Es un trabajo que está todavía en formación, hay que ver qué pasa con eso. Creo que todos aspiramos a tener relaciones con el Pacífico. Nosotros por ejemplo, en 15 días, la semana del 13 de junio, participaremos en el FOCALAE, que es un espacio de América Latina y Asia. La Alianza del Pacífico de momento aparece como un interés de países que miran al Pacífico y aparece con un sesgo económico-comercial. Obviamente que se respeta lo que los otros países quieren hacer, de hecho Chile ya está en el Pacífico, tiene una historia en el Pacífico muy grande y tiene alianzas muy claras con los países del Asia, o sea, esto no es nuevo. Creo que sería prematuro hacer un diagnóstico sobre lo que va a pasar, no ha habido una reacción por parte de los demás países de decir vamos detrás de la alianza, creo que hay que analizarlo, hay que mirarlo, incluso en la medida que convenga a los intereses argentinos, ver cuál va a ser nuestro posicionamiento, es algo bastante nuevo, pero válido para ellos.

El futuro del MERCOSUR

Al MERCOSUR lo veo como redefiniéndose, yo creo que hay que sumarle al MERCOSUR con mucha fuerza los términos políticos y sociales a lo que se venía haciendo, que es lo económico comercial, lo cual es todo un desafío. Unir lo político siempre es un desafío. Cuando se pensó en el MERCOSUR había un modelo muy interesante que era la Unión Europea y se pensó en función de nuestras posibilidades. Creo que el MERCOSUR ha hecho grandes cosas desde su creación, pero quizá lo más interesante de estos diez años es haber podido avanzar en un relacionamiento político que la región necesitaba. Cuando hemos tenido las crisis políticas y económicas que sufrió la región nos damos cuenta de los límites que la propia integración tiene.

La integración tiene que ser algo más que pensar en términos del aumento del comercio, que ese MERCOSUR originario lo logró y éste lo ha seguido logrando. Pero lo que hay que lograr es que haya un buen relacionamiento y una buena coincidencia de interés político y de inserción en un mundo muy difícil como es el que estamos transitando, un mundo en crisis, especialmente para los países desarrollados. Entonces, los presidentes han decidido entran en un plano, que es el más complicado, pero que se está transitando bien, y en el que hay buenos resultados a nivel político, a nivel del llamado MERCOSUR Social. Que tengamos la REAF, la Reunión Especializada para la Agricultura Familiar, donde el Estado es el articulador, pero son los movimientos sociales los que están sentados allí, donde hablan y tratan de resolver los problemas de la gente, nos habla de otro MERCOSUR, muy valioso, pero que no es sencillo construir. Y hay que aguantar situaciones como la de Lugo, que son los cimbronazos fuertes que a nivel político te pueden frenar en una serie de cosas, pero este es el desafío y la batalla que hay que dar.

Argentina en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

Desde el primero de enero Argentina ya es uno de los 15 miembros dentro de los diez no permanentes del Consejo de Seguridad. Es un trabajo enorme, porque el Consejo de Seguridad es un organismo un poquito desactualizado, tiene la misma estructura desde el año '45, y de lo que se ocupa es de la paz y de la guerra, entonces, hablas de la paz y de la guerra hoy significa que gran parte de la mirada está puesta en África, otra parte de la mirada está puesta en el cuestión de Siria. Argentina cree que tiene un rol para jugar, especialmente viniendo de una zona de paz, a su vez tiene una zona de paz libre de armas nucleares, como el Atlántico Sur por el tratado de Tlatelolco. Entonces tenemos para hablar y tenemos para favorecer los principios de la democracia, que se hace con mucha precaución, porque ustedes saben que no todos los países adhieren a los principios democráticos, o por lo menos no entendidos desde la óptica occidental, a los principios de la democracia, a los principios de paz, a los principios de DDHH, de desarrollo sustentable con inclusión social, este es un punto importante que le interesa marcar a la Argentina en todos los foros internacionales y en el Consejo también.

Nos toca en el mes de agosto presidirlo, no es el mejor mes para hacerlo porque en el norte estamos en pleno verano y estamos en mes de receso, pero bueno, se están definiendo que temas vamos a tratar porque hay un día va haber una jornada abierta a todos los miembros en la cual Argentina va a presentar un tema, ese tema de lugar a un planteo y una decisión posterior, que tiene diferentes formatos, pero el tema es necesario negociarlo con todos los miembros. Ya se han barajado varios temas, muje-

res en conflicto, zonas de paz, regionalismos, las regiones hoy cumplen un rol muy importante en la paz y la guerra. Observemos el conflicto en Siria por ejemplo, la liga de los Estados Árabes tomo muy rápidamente partido por oponerse al presidente Al-Asad, probablemente, si la Liga hubiese estado más tiempo tratando de jugar, mediar en el conflicto, quizá hubiese tenido un desarrollo diferente. Que quiero decir con esto, las regiones hoy son muy importantes, escuchar lo que dicen las regiones, escuchar a la Unión Africana, por ejemplo, sobre lo que tiene que decir de Malí. A mí me tocó ir en enero, se había producido hacía poco la entrada con la conformidad de Malí de Francia. No fue una sorpresa para mí, pero debo decir que todos los discursos que yo escuché, estaban a favor de esa intervención, y ahí están todos los países africanos. Nosotros somos obviamente observadores, pero están todos los países, menos Marruecos porque está el Frente Polisario, y todos a favor de la intervención francesa. Muchas veces hay que mirar cada realidad, porque la posibilidad de resolverla tiene matices y tiene maneras distintas y diferentes, en ese sentido nosotros tenemos un gran respeto por el multilateralismo y también un gran respeto de las decisiones tanto nacionales como regionales para la resolución de los conflictos.

La zoncera del “aislacionismo”

No es cierto que el país esté aislado del mundo. Argentina, aun es sus momentos más difíciles, es consultado, y de eso doy fe con mi propio trabajo. Yo estaba en una banca ante la FAO, y los más diversos países, desde los grandes pasando por los medianos y más chicos venían a consultarnos que nos parecía, y estoy hablando de momentos en que recién estábamos sacando la cabeza en el 2005, con la FAO teníamos un deuda enorme que venía de los últimos años del gobierno de Menem, del año '98, y sin embargo, trabajamos codo a codo con todos los países y pudimos hacer cosas muy importante en la FAO. Claramente, cuando se dice eso se habla desde un simplismo, y usando las palabras de un sociólogo europeo, hay un artículo muy interesante sobre Europa en el Página 12, que habla de analfabetismo, yo creo que hay comentaristas analfabetos. Lo que no gusta es esta inserción que se está desarrollando. Porque ir a Asia y a África, no es únicamente por la cuestión Sur-Sur, son los espacios que están surgiendo con mucha fuerza, con muchísimos problemas, pero con mucha fuerza en el plano internacional, entonces tenemos que estar más en África de lo que estamos actualmente, tenemos que seguir yendo al Asia. Hay diferencias, pero hay muchísimas coincidencias, entonces vamos a seguir con nuestros socios tradicionales, que son muy importantes, como no vamos a ser amigos de Europa, como no vamos a tener una relación madura con Estados Unidos, eso es obvio, pero el tema es salir de las obviedades, y también en política salir de las obviedades, tratar de ir hacia cosas nuevas, diferentes, que realmente nos pueden hacer crecer en todos sentidos.



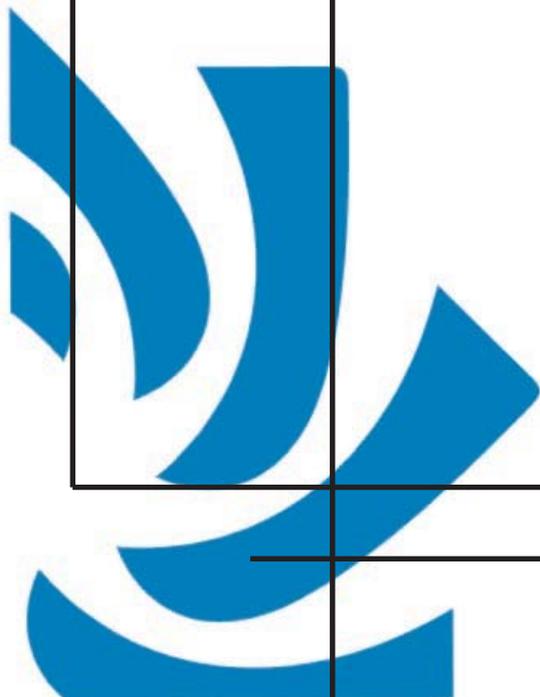
**centro de estudios
políticos e internacionales**

www.funif.org.ar

E-mail: cepi@funif.org.ar

Fundación para la Integración
Federal:
Entre Ríos 583 - 1° B
2000 - ROSARIO

Teléfono/Fax:
(0341) 440-0925
(0341) 440-8968





Fundación para la Integración Federal



CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
E INTERNACIONALES

INSTITUTO DE PROGRAMACIÓN ECONÓMICA Y
FINANCIERA

DEPARTAMENTO DE ANÁLISIS
DE COYUNTURA POLÍTICA

ASESORAMIENTO A
ORGANIZACIONES
DE LA SOCIEDAD CIVIL

*Ideas para la construcción
de una Argentina federal,
plenamente integrada*

FUNDACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN FEDERAL

Entre Ríos 583 - 1° B

2000- Rosario - Santa Fe - Argentina

Tel. (0341) 440-0925 / 440-8968 - Fax: (0341) 440-9402

rosario@funif.org.ar

www.funif.org.ar