



UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner
(2003-2007). Un análisis desde la Teoría de la
Autonomía.

Estudiante: Agustín Marconetto

Directora de tesina: Dra. María Elena Lorenzini

Legajo N°: M-2158/1

Carrera: Licenciatura en Relaciones Internacionales

Lugar y fecha: Rosario, febrero de 2014

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO I: De la reconfiguración del orden internacional al surgimiento de nuevos gobiernos populares. Características de la política exterior de la administración Kirchner (2003-2007)	19
Transformaciones en el escenario internacional.....	20
Emergencia de nuevos gobiernos en el escenario sudamericano	25
Del alineamiento automático a la búsqueda de autonomía. Cambios en el escenario nacional	29
Lineamientos de la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).....	34
CAPÍTULO II: La profundización de relaciones bilaterales con Estados Sudamericanos. Una aproximación a los casos de Brasil, Bolivia y Venezuela.	40
Las relaciones bilaterales Argentina - Brasil.....	43
De la década de los 90' hacia el surgimiento de gobiernos populares	43
La adopción de posiciones conjuntas en torno a problemáticas regionales	46
La búsqueda de liderazgo brasileño y las asimetrías estructurales como condicionantes de las relaciones bilaterales	48
El comercio bilateral	51
Las relaciones bilaterales Argentina - Bolivia	54
Del bilateralismo distante al bilateralismo convergente.....	54
Acuerdo por el gas. La firma del Convenio Temporario de Venta de Gas Natural	55
Nacionalización de hidrocarburos en Bolivia: de la Cumbre de Puerto Iguazú hacia el Acuerdo Estratégico de Energía.....	57
Otros temas de agenda: la cuestión migratoria y el desarrollo fronterizo	59
El comercio bilateral	61

Las relaciones bilaterales Argentina - Venezuela	63
Reestableciendo prioridades: intensificación de vínculos a partir de la convergencia de ideología e intereses	63
La firma del Convenio Integral de Cooperación	65
Iniciativas multilaterales y acuerdo para el establecimiento de una alianza estratégica	68
Fricciones latentes	71
El comercio bilateral	73
CAPÍTULO III: La diversificación de relaciones con Estados extra regionales. El caso de los BRIC	77
Las relaciones bilaterales Argentina – Rusia	79
La cercanía sobre la distancia.....	79
Encuentros de alto nivel: entre la necesidad de incrementar el comercio bilateral y la voluntad de cooperar en áreas no tradicionales.....	81
El comercio bilateral	84
Las relaciones bilaterales Argentina – India	87
Breve evolución de las relaciones argentino-indias	87
Visitas de alto nivel durante el gobierno kirchnerista	90
El Acuerdo Preferencial de Comercio MERCOSUR – India.....	92
Convergencias y divergencias en las vinculaciones político-diplomáticas	93
El comercio bilateral	96
Las relaciones bilaterales Argentina – China.....	99
Breve evolución de las relaciones sino-argentinas.....	99
La importancia del factor chino: Kirchner visita el Imperio Celeste	100
La visita de Hu Jintao a Argentina.....	102
Visitas de alto nivel y búsqueda de inversiones chinas.....	104
Convergencias y divergencias en las vinculaciones político-diplomáticas	105

El comercio bilateral	107
CONSIDERACIONES FINALES	112
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	116

Abstract: En el presente trabajo se pretende analizar si la política exterior de la Argentina incrementó sus márgenes de autonomía durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), a través de la profundización de sus vínculos políticos y comerciales con ciertos países de la región –Brasil, Bolivia y Venezuela- y la diversificación de sus relaciones políticas y comerciales con un grupo de Estados extra-regionales –Rusia, India y China-. En función de este objetivo, se tiene en consideración el contexto internacional, regional y nacional en el cual comienza su mandato Néstor Kirchner, como así también los principales lineamientos de política exterior que se planteó la administración.

Palabras clave: Argentina – Néstor Kirchner – Autonomía – Política exterior – BRIC - Relaciones bilaterales Argentina-Brasil – Relaciones bilaterales Argentina-Bolivia – Relaciones bilaterales Argentina-Venezuela – Relaciones bilaterales Argentina-Rusia – Relaciones bilaterales Argentina-India – Relaciones bilaterales Argentina-China

INTRODUCCIÓN

A partir del fin de la Guerra Fría, simbolizado por la caída del muro de Berlín (1989) y la implosión de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991), se inicia a nivel global un período de optimismo en el cual se sostenía que, desaparecido el bloque soviético, el nivel de conflictividad entre los Estados disminuiría. Asimismo, en caso de que se registren diferendos entre actores estatales, distintos mecanismos de seguridad colectiva operarían para evitarlos.

Mientras George Bush anunciaba el nuevo orden mundial, regido por los pilares de Democracia y Derechos Humanos, economía de mercado y multilateralismo; aparecía la publicación de “El fin de la historia y el último hombre” de Francis Fukuyama (FUKUYAMA, 1992). Este libro, que tiene sus orígenes en un artículo publicado en *The National Interest* en 1989 (FUKUYAMA, 1989), esboza la teoría a partir de la cual la Historia habría llegado a su fin, lo cual suponía la consagración de la democracia liberal como sistema universal.

Si bien esta teoría posee innumerables falencias metodológicas -la más notable, sin dudas, es “hacer hablar” a un teórico como Hegel a partir de una interpretación realizada por Kojève, y sin contemplar holísticamente su obra-, lo cierto es que la misma tuvo un considerable impacto a nivel internacional. En la misma, Fukuyama afirma:

“Al acercarse la humanidad al final del milenio, las crisis gemelas del autoritarismo y de la planificación centralizada socialista han dejado a un solo competidor como ideología de validez potencialmente universal: la democracia liberal, la doctrina de la libertad individual y de la soberanía popular” (FUKUYAMA, 1992: 78).

Bajo esta premisa, Bologna afirma que Fukuyama deduce que en la política exterior de Estados Unidos subyacen tres ideas: “1. Las democracias liberales no entran en guerra entre sí; 2. El mejor modo de promover la democracia es por medio del desarrollo económico y; 3. La mejor manera de promover el desarrollo económico en un país es integrarlo en el régimen liberal y capitalista de comercio e inversión” (BOLOGNA, 2001: 4).

Este “clima de época” y la anterior perspectiva, liberal en lo económico y profundamente neoconservadora en lo político, tuvo eco por estas latitudes. En el caso de la República Argentina, fue el intelectual Carlos Escudé, quien se desempeñó como asesor del ex Canciller Guido di Tella, el tributario del utilitarismo de la periferia¹.

Escudé rechaza las concepciones clásicas de la autonomía, entendidas en términos de incrementar la capacidad de acción o decisión de un Estado y, en su lugar, propone un nuevo concepto. Así, afirma que la autonomía no se vincula con la libertad de acción, dado que, desde su perspectiva, casi todo Estado mediano posee un margen de acción que es enorme y llega al límite de la autodestrucción. Por eso sostiene que la autonomía debe medirse en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción frente a una problemática determinada (ESCUDE, 1992: 45-46).

De esta manera, distingue entre *inversión* de autonomía y el *consumo* que se hace de la misma. La inversión de autonomía se genera cuando se apunta a alimentar la base de poder y/o bienestar del país, mientras que el consumo de autonomía se da cuando un actor adopta un curso de acción exhibicionista para demostrar que no se encuentra bajo el tutelaje de nadie (ESCUDE, 1992: 46). Consecuentemente, el autor propone para Argentina, un país dependiente, vulnerable, empobrecido y poco estratégico para los intereses vitales de la potencia dominante, eliminar sus confrontaciones políticas –el uso exhibicionista de la autonomía- con las grandes potencias.

Así, la política exterior de Argentina debería tener el perfil más bajo posible en todos aquellos temas en que la política del país se contrapone con la de la potencia dominante, teniendo en cuenta no sólo los costos y beneficios materiales, sino también los costos eventuales. Concretamente, se deberían reducir a cero las confrontaciones con las grandes potencias, someter la política exterior a un particular cálculo de costos y beneficios, hacer funcional la noción de autonomía a la ecuación resultante del costo/beneficio y eliminar la “falacia antropomórfica” del discurso de las relaciones internacionales argentinas². Además,

¹ Denominación utilizada por Russell y Tokatlián para referirse a esta corriente teórica; la cual, de acuerdo a estos autores, se distingue del realismo de la periferia, cuyos máximos exponentes fueron Juan Carlos Puig y Helio Jaguaribe (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2002).

² Para una explicación acabada de esta teoría y el impacto que tuvo en algunos aspectos de la política exterior desarrollada en los 90’, ver SIMONOFF (2012).

como señala María Cecilia Míguez, de acuerdo con esta concepción teórica, un gobierno periférico debería “abstenerse de la política de poder interestatal de estilo tradicional y dedicarse a promover el desarrollo económico local, es decir, aplicar la política exterior de un “Estado comercial”, tal cual lo definió Richard Rosecrance” (MÍGUEZ, 2013: 109).

Este fue el sustento teórico que respaldó la política de alineamiento llevada a cabo por la tríada Menem-Cavallo-Di Tella durante los 90’, y si bien la misma demostró sus limitaciones, recientemente Escudé publicó un trabajo en el cual pretende resucitar su teoría del realismo periférico³.

La profunda crisis interna en la Argentina que tuvo su eclosión en diciembre de 2001 y los cambios acontecidos en el sistema internacional, condujeron a un debate y redefinición de conceptos con el objeto de delinear cuál sería la mejor estrategia que debía darse nuestro país para reinsertarse en el mundo. En este sentido, es importante destacar el aporte realizado por Russell y Tokatlián, quienes proponen el concepto de “autonomía relacional”.

Estos autores afirman que la autonomía relacional “se refiere a la capacidad y disposición de un país para actuar independientemente y en cooperación con otros, en forma competente, comprometida y responsable. La autonomía relacional como interés nacional objetivo se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional y un nuevo sistema de ideas e identidades. Prácticas, instituciones, ideas e identidades se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en que “el otro”, en vez de opuesto, comienza a ser parte integral de lo que uno es” (RUSSELL y TOKATLIÁN, 2002: 179).

Además, los autores agregan que, como práctica, la autonomía relacional implica llevar a cabo, de manera conjunta, determinadas acciones, como una creciente interacción, negociación y una activa participación en la elaboración de normas y reglas internacionales con el objeto de facilitar la gobernabilidad global (RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2002: 179).

³ En 2012 publicó un trabajo bajo el título “Principios de realismo periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China”. Si bien el mismo no se destaca por enriquecer la teoría que formuló a fines de los 80’, sí resulta interesante destacar que el autor, desde una actitud un tanto defensiva, afirma que “no se lo comprendió bien”, y propone que nuestro país adopte una posición de dependencia frente a quien se erigirá como nuevo hegemón: China.

Se considera que esta aproximación es original con respecto a las planteadas por el realismo periférico (tanto en su vertiente puigiana⁴ como escudeana⁵), y que la misma podría resultar útil para analizar determinadas actitudes⁶ de política exterior argentina, como el impulso que se le dio al MERCOSUR, en términos políticos, a partir de la llegada a la presidencia de Néstor Kirchner y de Luiz Inácio “Lula” Da Silva en Brasil⁷ o el intento de Argentina por encontrar una solución conjunta con Brasil respecto al desendeudamiento con los organismos multilaterales de crédito, principalmente con el Fondo Monetario Internacional⁸.

No obstante, compartimos con Míguez que la conceptualización realizada por Russell y Tokatlián desconoce la vigencia de las relaciones de poder y dominación en el sistema internacional como así también la concurrencia de varias potencias que disputan el predominio en la región (MÍGUEZ, 2013: 268). Es por esto que, de acuerdo con la autora, la construcción de regímenes internacionales y el multilateralismo no necesariamente implican un mayor grado de autonomía. Por estas razones y, a los fines de esta investigación, se ha decidido dejar de lado la conceptualización elaborada por Russell y Tokatlián.

Con el ascenso de Néstor Kirchner a la presidencia argentina en mayo de 2003, distintos analistas se han esforzado por analizar la política exterior llevada a cabo por dicha

⁴ Russell y Tokatlián identifican como máximos exponentes de esta corriente a Juan Carlos Puig y a Helio Jaguaribe. Reconociendo que no se conformó una escuela realista al estilo estadounidense, afirman que el núcleo de la visión realista de la periferia sobre la autonomía se compone de: una percepción de que el sistema internacional tenía un efecto negativo en América Latina; prestaron atención a la verticalidad del poder, al fenómeno del imperialismo y a las asimetrías de poder; una ideología nacionalista; utilización del Estado-nación como principal unidad de análisis, entre otras. Para más información, ver RUSSELL Y TOKATLIÁN, 2002, pp. 168-170.

⁵ Consideramos la propuesta de Escudé como una variante del realismo periférico, algunos de los fundamentos se encuentran a lo largo del trabajo. Para más información, ver los “principios básicos del realismo periférico” en ESCUDÉ, 1992, pp. 44-47.

⁶ Nicolás Creus y María Julieta Cortés, refiriéndose al contexto post-crisis de 2001, afirman que “trabajar con el concepto de *actitud* en lugar del de *política*, posibilita entender que el apremiante contexto que enfrentaba el país demandaba decisiones rápidas con escaso margen para la planificación y con la consecuente imposibilidad de formular políticas de mediano plazo, la *necesidad* primaba sobre cualquier otro concepto” (CORTES Y CREUS, 2010, p. 365).

⁷ Para información detallada sobre el rol del MERCOSUR y las relaciones argentino-brasileras en este período, ver VILOSIO, Laura (2006) y RAPOPORT, Mario y MADRID, Eduardo (Cap. I, 2011).

⁸ A través de la firma, en 2004, del Acta de Copacabana, ambos mandatarios acuerdan en llevar a cabo las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito asegurando un superávit primario, entre otras medidas políticas que no comprometan el crecimiento. No obstante, finalmente estos países no lograron desarrollar una estrategia conjunta de negociación, ya que mientras Argentina exploró una variante heterodoxa de negociación, Brasil lo hizo de acuerdo a las más ortodoxas normas de los organismos financieros internacionales (SIMONOFF, 2009: 79).

administración. Escudé (2012), con el objeto de revalorizar su teoría, señala más continuidades que rupturas con la década de los 90'. Por su parte, Corigliano (2008) afirma la existencia de una política difícil de encasillar, lo cual lo conduce a hablar de “híbridos teóricos”. Finalmente, Cárdenas y Cisneros (2008) alegan que la política exterior del período en cuestión se subordinó a objetivos electoralistas y de corto plazo, mientras que Pérez Llana (2006) directamente sostiene que la administración Kirchner careció de política exterior.

Sin embargo, por fuera de estas lecturas escépticas o pesimistas, nos encontramos con análisis de intelectuales como Alfredo Bruno Bologna (2010) y Alejandro Simonoff (2009) que nos permiten pensar la política exterior de Néstor Kirchner a partir de la concepción de la autonomía teniendo como referencia la teoría desarrollada por Juan Carlos Puig a fines de los 70', la cual había quedado en el olvido durante la larga noche neoliberal.

El análisis que Alfredo Bruno Bologna realiza en “La autonomía heterodoxa de la política exterior de Néstor Kirchner” parte de premisas válidas y análisis con los cuales concordamos. No obstante, es posible señalar al menos dos debilidades manifiestas. En primer lugar, intenta aplicar directamente la teoría de Puig –pensada y desarrollada en un contexto de Guerra Fría, cuyo objetivo era diseñar una estrategia para incrementar los márgenes de maniobra intrabloque- en un contexto internacional sustancialmente diferente al que existía 30 años atrás. En segundo lugar, cuando intenta descifrar cuál es el interés nacional en el gobierno de Néstor Kirchner, pareciera quedarse sin respuestas, y finaliza adoptando las apreciaciones que hace un periodista, Pagni, a raíz de una reunión informal que tuvo con el ex Presidente en Nueva York en 2008. Concluye Bologna: “puede interpretarse que el interés nacional estaba ligado a la política económica del país” (BOLOGNA, 2010: 44), sin dar mayores precisiones.

Posiblemente, ambas falencias devengan de la ambiciosa tarea emprendida por el académico, quien buscaba aplicar una categoría típico-ideal como la de autonomía heterodoxa, que, si bien fue operacionalizada por Puig, no la trabajó exhaustivamente en ningún caso. Además, el ex Canciller del gobierno de Héctor Cámpora, aplicó dicho concepto a períodos históricos profundamente disímiles, tales como los dos primeros gobiernos de

Juan Domingo Perón y el de la última dictadura cívico-militar, hecho que le valió varias críticas, entre las que se destaca la de Mario Rapoport⁹.

Alejandro Simonoff ha sido otro de los autores que recurrieron a la teoría de la autonomía en clave puigiana para pensar la política exterior de Néstor Kirchner. En un trabajo publicado en *Confines* titulado “Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner”, escoge cinco ejes para analizar esta política pública: la política multilateral de seguridad, la política regional y el MERCOSUR, la estrategia de apertura y diversificación de mercados, las negociaciones en torno a la salida del default y la política por la soberanía de las Islas Malvinas.

A partir del análisis de estos ejes, Simonoff arriba a la misma conclusión que Bologna: el modelo de autonomía heterodoxa desarrollado por Puig se aplica a la política exterior llevada a cabo por Néstor Kirchner. El autor lo fundamenta en la existencia de un modelo de desarrollo “de inspiración neokeynesiana, que no coincide exactamente con los deseos de los centros de poder mundial que propician una forma neoliberal; en la no afectación de los intereses estratégicos de la potencia hegemónica hemisférica; en la utilización de una estrategia multilateral y cooperativa en materia de seguridad y en el hecho que la administración Kirchner estableció una distinción entre los intereses del bloque y los intereses de la potencia hegemónica” (SIMONOFF, 2012: 122-123).

Guillermo Figari afirmaba a fines de los 90’ que la República Argentina estaba en una situación desventajosa, ya que la libertad de acción del país era escasa. No obstante, afirmaba que “esa poca libertad de acción la debemos utilizar –mediante alianzas y en forma unilateral– para ir generando políticas, en el ámbito interno y externo, que nos otorguen un mayor espacio de autonomía” (FIGARI, 1997: 122). Para dicha tarea, planteaba como condición sine qua non romper tanto con la idea de que se pueden aplicar las recetas que son válidas en Estados Unidos en la Argentina, como con la *persistente mentalidad dependiente*, “que sostiene que debemos llevar a cabo los presupuestos teóricos que provienen desde el centro” (FIGARI, 1997: 122).

⁹ Rapoport sostuvo que si bien la política exterior de la última dictadura cívico-militar tuvo características heterodoxas, esa heterodoxia se encontraba en las antípodas de la autonomía (RAPOPORT Y SPIGUEL, 2003: 203).

Debido a esta necesidad de pensar la política exterior argentina desde un modelo propio y a la escasez de trabajos académicos que analicen la política exterior de Néstor Kirchner en clave autonomista, hemos decidido intentar realizar un aporte en esa dirección. Para evitar incurrir en errores metodológicos, se trabajará con una noción amplia de autonomía, teniendo presente los postulados desarrollados por Juan Carlos Puig.

En este sentido, **nos preguntamos si la República Argentina incrementó sus márgenes de maniobra en la política exterior puesta en práctica en el período 2003-2007.** Para desentrañar este interrogante, tendremos en cuenta dos dimensiones: la profundización de las relaciones exteriores argentinas con Estados sudamericanos durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y la diversificación de las relaciones exteriores argentinas con Estados extra-regionales durante el período antes señalado. Para esta tarea, resulta de vital importancia describir cuáles fueron los objetivos de la administración Kirchner en política exterior, puesto que nos permitirá identificar los principales motivos que condujeron la estrategia de profundización y diversificación de relaciones, si es que efectivamente se produjeron.

Entendemos a la profundización como una estrategia destinada fundamentalmente a la vinculación con Estados con los cuales ya se poseía cierto grado de relacionamiento. En este sentido, consideramos que durante la década de los 90', si bien la prioridad de la política exterior argentina pasaba por las relaciones con Estados Unidos¹⁰, con los países que conforman el subsistema sudamericano existió una agenda vinculada fundamentalmente a los aspectos comerciales, teniendo como eje rector los postulados del Consenso de Washington, y limitada a determinados países, como pueden ser Brasil o Chile¹¹. No obstante, partimos de la hipótesis de que a partir del "giro a la izquierda"¹² en la región que tuvo lugar a principios del nuevo siglo, los vínculos de Argentina con Estados del subsistema sudamericano adquirieron un impulso renovado. Examinar si existió dicha profundización constituye, entonces, un objetivo de la presente investigación, ya que la profundización de

¹⁰ "El objetivo principal era coincidir en la mayor cantidad de cuestiones con los Estados Unidos y no producir situaciones de enfrentamientos" (FIGARI, 1997: 153).

¹¹ Cabe destacar que, con el país trasandino, también se solucionaron diversos diferendos limítrofes.

¹² El desarrollo de este concepto se tratará en el primer capítulo del presente trabajo.

las relaciones con Estados del mismo subsistema tiende a contrapesar a la potencia hegemónica.

En este sentido, examinar el relacionamiento de la República Argentina con todos los países de la región sería una tarea que demandaría recursos con los cuales no contamos – tiempo e información-. Por esta razón, hemos decidido concentrar nuestra atención en **Brasil**, por ser un Estado de histórica relevancia para nuestro país, **Bolivia** y **Venezuela**, tanto por razones de afinidad política entre los mandatarios de estos países como por la importancia que adquiere la cuestión energética al promediar el mandato de Néstor Kirchner. Para esta tarea, nos abocaremos a las relaciones políticas tomando como referencia la firma de acuerdos de cooperación, las visitas de alto nivel y el rol de los países en distintas cumbres; como económicas, vinculadas esencialmente a los aspectos comerciales.

Por otra parte, dado que durante los gobiernos de Carlos Menem se priorizó el alineamiento en la mayoría de los ámbitos de la política exterior argentina a los designios de Estados Unidos, sin considerar estrategias de inserción alternativas, nos interesa indagar si la República Argentina diversificó sus relaciones exteriores luego de la crisis de 2001, la cual supuso el agotamiento de la estrategia de inserción dependientista. Concretamente, entendemos a la diversificación como una estrategia tendiente a no depender de un centro de poder hegemónico, entablando vínculos políticos y comerciales con diversos Estados, lo cual reduce la dependencia.

Por esta razón, hemos decidido indagar si la República Argentina diversificó sus relaciones con los principales países emergentes, concretamente con los países que conforman el denominado BRIC (**Brasil, Rusia, India y China**) en el período 2003-2007. Esta selección nos permite, además, observar si se incrementaron las relaciones con socios no tradicionales de la República Argentina¹³ (a excepción de Brasil, país que por ser un socio estratégico¹⁴ de Argentina, se abordará de manera separada). Nuevamente, para dicha tarea nos abocaremos a tener en cuenta las relaciones tanto políticas, a través de la firma de

¹³ Se considera que los socios tradicionales de Argentina se encuentran en el continente americano y en Europa.

¹⁴ Entendemos este concepto tal como lo definen Russell y Tokatlián. Mientras que una alianza es temporaria, esencialmente defensiva y tiende a desaparecer, “una sociedad es mucha más comprehensiva y se construye para durar indefinidamente. Implica que los socios trabajan juntos sobre la base de sus raíces comunes, su relevancia mutua y sus objetivos compartidos”. (RUSSELL y TOKATLIÁN, 2003: 83)

acuerdos de cooperación, las visitas de alto nivel y el rol de los países en distintas cumbres; como económicas, vinculadas esencialmente a los aspectos comerciales.

Finalmente, la elección de estas dimensiones –profundización y diversificación– responde a que, como señala Simonoff, mientras que para los autonomistas, los márgenes de maniobra en el sistema internacional se logran por medio de las alianzas con países con similares recursos y valores, los occidentalistas¹⁵ sólo priorizan una política de seguimiento a la potencia hegemónica (SIMONOFF, 2011: 73). Y, como sostiene Figari “la relación entre países desarrollados-subdesarrollados es una relación mando-obediencia, que no es una relación que nos pueda llevar a practicar una política autónoma, sino de dependencia” (en SIMONOFF, 2011: 73).

La **conjetura de partida** que guía esta investigación sostiene que la República Argentina incrementó sus márgenes de autonomía durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) ya que profundizó sus vínculos políticos y comerciales con países del subsistema sudamericano, tal como lo reflejan sus vinculaciones con Brasil, Bolivia y Venezuela; y diversificó sus relaciones políticas y comerciales con Estados extra-regionales, tal como lo muestran los casos del BRIC.

Objetivo general

- Analizar si la política exterior de la República Argentina incrementó sus márgenes de autonomía durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) a través de la profundización de sus vínculos políticos y comerciales con los países de la subregión y la diversificación de sus relaciones políticas y comerciales con un grupo de países extra-regionales.

Objetivos específicos

- Describir los principales objetivos de la política exterior argentina durante el gobierno

¹⁵ En otra obra, Simonoff precisa que los occidentalistas, representados por autores como Gustavo Ferrari y Alberto Conil Paz, además de propiciar un alineamiento con Estados Unidos, confrontaron con el tercermundismo o latinoamericanismo, donde se inscribía la escuela de Juan Carlos Puig (SIMONOFF, 2012: 32). Otra categoría que consideramos interesante para analizar este tipo de relacionamiento es la de “acoplamiento”, desarrollada por Russell y Tokatlián (2009).

de Néstor Kirchner (2003-2007).

- Examinar si la República Argentina profundizó sus relaciones políticas y comerciales con Brasil, Bolivia y Venezuela en tanto actores sudamericanos relevantes en la agenda de la política exterior durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).
- Indagar si la República Argentina diversificó sus relaciones políticas y comerciales con los Estados que conforman BRIC en tanto actores extra-regionales durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007).

Marco teórico-conceptual

De acuerdo a Roberto Russell, la “**Política Exterior** [es] el área particular de la acción política gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables – político-diplomática, militar-estratégica y económica-comercial y que se proyecta al ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral” (RUSSELL, 1990: 255). Debido a que la dimensión estratégico-militar todavía permanece como un área en la cual la República Argentina no profundiza ni diversifica sus vínculos con los actores seleccionados en el período que cubre el recorte temporal de este trabajo, hemos decidido concentrar nuestra atención en las dimensiones político-diplomática y económico-comercial.

A su vez, creemos que la política exterior de la administración kirchnerista fue un instrumento funcional a un proyecto político¹⁶. En este sentido, rechazamos aquellas visiones que tienden a separar tajantemente la política interna de la externa y particularmente aquellas posturas que sostienen que durante el gobierno kirchnerista hubo una primacía de lo interno en detrimento de lo externo (LLENDERROZAS, 2011), o que directamente no hubo política exterior (PÉREZ LLANA, 2006). Pensamos que este tipo de análisis, de mínima, carecen tanto de la amplitud intelectual necesaria a la hora de analizar un proyecto o un proceso político, como de la capacidad de comprender a la política como un todo.

¹⁶ Preferimos utilizar la palabra proyecto y no modelo. Siguiendo a Alfredo Zaiat (2011), sostenemos que hablar de “proyecto” implica la superación del pensamiento economicista característico del decenio neoliberal, donde la palabra “modelo” pretendía resumirlo todo, pensando a la política desde un conjunto de variables que, frente a un elemento disfuncional, se deberían ajustar para retornar a una situación que se pretende como ideal o de perfecto equilibrio. En síntesis, la idea de proyecto reconoce una realidad en permanente movimiento, con distintos sectores que entran en conflicto por la disputa del espacio público, reservando para la economía un lugar de subordinación frente a la política.

Por este motivo, compartimos la opinión de Celso Lafer cuando sostiene que “la política exterior debe estar guiada por la meta de trabajar a nivel internacional para contribuir a la solución de los problemas, necesidades e intereses locales. Traducir necesidades internas en posibilidades externas para ampliar el control de una sociedad sobre su destino, que es [...] la tarea de la política exterior como política pública, implica la evaluación de la especificidad de esos problemas, necesidades e intereses. Esta evaluación se basa en la visión, más o menos explícita, de cómo realizar el bien común de la colectividad nacional, lo cual no es una tarea simple” (en BUSSO, 2006: 14).

En resumidas cuentas, sostenemos que la voluntad de la administración kirchnerista de aumentar los márgenes de maniobra a nivel internacional respondía a la necesidad de solucionar problemas, necesidades e intereses locales debido al delicado contexto de crisis y excepcionalidad por el que estaba atravesando la República Argentina.

Otro concepto de crucial importancia para esta tesina es el de **Autonomía**. Como consecuencia de la necesidad de establecer categorías analíticas que se adapten a nuestras realidades y que sirvan para dar cuenta de fenómenos ocurridos en Latinoamérica, Puig (1984) elaboró la Teoría de la Autonomía. En las consideraciones de esta teoría, Puig entiende por autonomía de un Estado “la máxima capacidad de decisión propia que se puede lograr, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real” (PUIG, 1984: 44).

La utilización de este concepto obedece a que, luego de una década signada por el alineamiento automático, donde la capacidad de decisión propia era escasa, se intentó reducir la dependencia del centro hegemónico. Si bien se reconoce la existencia de una “superpotencia hegemónica” (KIRCHNER, 2004a), el ex Presidente daba cuenta del estado de la nación y decía “hemos reafirmado la determinación de no renunciar a nuestra autonomía en las decisiones y participar de manera activa y constructiva de un nuevo orden mundial que sea capaz de garantizar una estrategia de desarrollo sustentable con inclusión social” (KIRCHNER, 2005).

Para lograr dicho objetivo, consideramos que la administración en cuestión recurrió a las estrategias de profundización de relaciones con Estados de la región y a la diversificación con Estados extra-regionales, como medios para contrapesar a la potencia hegemónica¹⁷.

Para la realización de la presente tesina, se recurrirá a las siguientes fuentes de información: la consulta a fuentes oficiales y organismos especializados que sean pertinentes para la presente investigación; la observación de documentos, discursos y tratados, y se considerarán análisis realizados por personas competentes en el tema a investigar. Asimismo, se consultará permanentemente a fuentes secundarias, con el objeto de contrastar opiniones y posiciones de distintos autores.

El desarrollo del presente trabajo se estructurará en tres capítulos. En el primero de ellos, realizaremos una breve caracterización del escenario internacional, regional y nacional que nos permitirá situar la llegada de Néstor Kirchner al gobierno de la República Argentina. En este sentido, se hará un breve racconto de las ideas y políticas económicas llevadas a cabo desde la finalización de la Guerra Fría hasta el surgimiento de gobiernos populares. Luego, teniendo en consideración la palabra de los principales formuladores de política exterior en el período aquí analizado, se describirán los principales lineamientos de esta política pública durante el gobierno de Kirchner.

En el capítulo II, a través del estudio de las relaciones político-diplomáticas y económico-comerciales, examinaremos si Argentina profundizó sus relaciones bilaterales con Brasil, Bolivia y Venezuela, en tanto actores sudamericanos relevantes para nuestro país en el período aquí analizado. Para dicha labor, retomaremos el estado de las relaciones con éstos Estados desde la década de los 90' hasta arribar al surgimiento de gobiernos de nuevo cuño en los países analizados. Asimismo, se destacarán temas de agenda que fueron relevantes en el período 2003-2007, como la voluntad de la administración Kirchner de coordinar posiciones con Brasil para salir del aislamiento internacional, o la necesidad que tuvo nuestro país de contar con recursos energéticos –fundamental en las relaciones con Bolivia y Venezuela-.

¹⁷ Cabe destacar que otra estrategia de suma importancia a la cual se recurrió para aumentar los márgenes de maniobra fue la de desendeudamiento, tanto con organismos multilaterales de crédito como con acreedores privados. No obstante, consideramos que el abordaje de esta compleja temática excede los objetivos de la presente investigación.

Finalmente, en el tercer capítulo se indagará si nuestro país diversificó sus relaciones políticas y comerciales con los Estados que conforman BRIC, en tanto actores extra-regionales, durante el gobierno de Néstor Kirchner. En este sentido, se realizará una breve evolución de las relaciones de Argentina con este grupo de países, para luego dar lugar a las visitas de alto nivel realizadas, los convenios firmados, las coincidencias y divergencias en términos políticos-diplomáticos, y la evolución y composición del comercio bilateral.

CAPÍTULO I

De la reconfiguración del orden internacional al surgimiento de nuevos gobiernos populares. Características de la política exterior de la administración Kirchner (2003-2007)

El objetivo de esta primera parte consiste en realizar una breve descripción del contexto en el cual la administración kirchnerista formuló los lineamientos básicos de política exterior. En primer lugar, haremos un racconto de lo que sucedía en el ámbito internacional, describiendo las principales modificaciones que acontecieron a partir de la finalización de la Guerra Fría, señalando algunos hechos e ideas que tendrán impacto en la región sudamericana en general y en Argentina en particular, hasta llegar al ascenso del neoconservadurismo al poder en los Estados Unidos que, a nuestro entender, indica la priorización del combate al terrorismo en detrimento del lugar que ocupa la región en el diseño de política exterior estadounidense.

Luego describiremos los cambios que tuvieron lugar en el ámbito regional. En este sentido, consideramos de suma importancia retomar las ideas y políticas económicas que se aplicaron sistemáticamente en Latinoamérica durante la década de los 90', puesto que de otra manera resulta difícil comprender el surgimiento de gobiernos de nuevo cuño, dentro de los cuales se enmarca el de Néstor Kirchner.

Posteriormente, nos referiremos al escenario nacional, describiendo sintéticamente el contexto político y el modelo de inserción internacional que antecedió a la administración Kirchner, con el objetivo de comprender algunos de los motivos que llevaron a este gobierno a adoptar determinados lineamientos en política exterior. Finalmente, describiremos los principales objetivos de la política exterior argentina, teniendo en consideración lo expresado por los principales responsables de esta política pública. Este abordaje nos permitirá comprender los motivos por los cuales Argentina llevó a cabo una doble estrategia de profundización y diversificación en su relacionamiento con distintos países.

Transformaciones en el escenario internacional

La post Guerra Fría se inició a partir de dos hechos de categórica importancia: la caída del muro de Berlín en 1989 y la implosión, dos años después, de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. Si bien estos dos acontecimientos revisten una importancia considerable *per se*, a los fines de este trabajo lo que nos interesa observar es qué cambió a nivel internacional, tanto en el ámbito de la política como en el de las ideas, para dar cuenta de cómo impactaron los mismos en la región, en general, y en la República Argentina, en particular.

Luego de haber derrotado al enemigo comunista, en un clima de época signado por el optimismo y la creencia de que los conflictos suscitados en el ámbito internacional se resolverían a través de la utilización de mecanismos de seguridad colectiva, Estados Unidos se embarcó en un nuevo conflicto internacional. En esta oportunidad fue en el Golfo Pérsico/Arábigo donde se llevó a cabo una nueva intervención.

De esta manera, presentando al conflicto como una guerra desideologizada y como consecuencia de una violación al derecho internacional –invasión de un Estado, Irak, a otro, Kuwait-, Estados Unidos logró conformar una coalición integrada por más de una treintena de países –tanto de Oriente como de Occidente-, los cuales intervinieron en el marco de la autorización del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en enero 1991.

Es así como, luego de esta contienda, emergería un nuevo orden mundial, regido por Democracia y Derechos Humanos, economía de mercado y la convicción de que las temáticas vinculadas a la paz y seguridad iban a ser tratadas en instancias multilaterales. La estrategia de Bush padre estuvo vinculada al diseño de un orden mundial en el cual los Estados Unidos detentaron un rol de liderazgo bajo una hegemonía consensuada. En palabras de Bush:

“We stand today at a unique and extraordinary moment. The crisis in the Persian Gulf, as grave as it is, also offers a rare opportunity to move toward an historic period of cooperation. Out of these troubled times [...] a new world order can emerge: a new era -- freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace. An era in which the nations of the world, East and West, North and South, can prosper and live in harmony. [...]. Today that new world is struggling to be born, a world

quite different from the one we've known. A world where the rule of law supplants the rule of the jungle. A world in which nations recognize the shared responsibility for freedom and justice. A world where the strong respect the rights of the weak. [...] how we manage this crisis today could shape the future for generations to come” (BUSH, 1990).

Este optimismo en el plano político fue acompañado por el surgimiento y la recuperación de distintas teorías y percepciones en el ámbito internacional. Sin ánimos de ser exhaustivos, a modo de ejemplo podemos mencionar la tesis del fin de la Historia, de Francis Fukuyama; la del unipolarismo de Charles Krauthammer –para quien la Guerra del Golfo significó el inicio de una pax americana- y la teoría de la estabilidad hegemónica. Finalmente, cabe destacar que se pusieron en boga los análisis sobre los efectos de la globalización y emergieron, como respuesta a la teoría del Estado de bienestar, las teorías neoliberales, cuyos exponentes políticos fueron el tándem Thatcher-Reagan y, en el plano económico, Hayek y Friedman¹⁸.

No obstante, este clima de época comenzó a opacarse hacia mediados de la década de los 90'. Los principios que regirían el anunciado “nuevo orden mundial” no se estaban llevando a la práctica. El fracaso de la intervención estadounidense en Somalia, la incapacidad de la comunidad internacional de ofrecer soluciones a situaciones como las que se presentaron en Rwanda –que luego se expandirá a la región de los Grandes Lagos- o en la región de los Balcanes, fueron algunos de los ejemplos de conflictos que no se lograron evitar, y en los que las Naciones Unidas jugaron un rol marginal. Sumado a esto, comenzaron a surgir crisis económicas –crisis del tequila, del arroz, del vodka- que impactaron en el mundo entero, se incrementó la pobreza, el desempleo y empeoraron los niveles de vida de los sectores más vulnerables.

En el plano de las ideas, escritos como los de Susan Strange (1996) marcaron tendencia: los Estados-nación se estaban “ahuecando”, debido a la difusión y pérdida de poder de estas entidades frente a los mercados. A su vez, también en 1996, Samuel Huntington publicó “El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”, señalando, de alguna manera, la necesidad de establecer un nuevo enemigo, que podía ser el

¹⁸ Para un análisis detallado de las distintas corrientes teóricas y percepciones en la post Guerra Fría, ver BOLOGNA (2001).

islam o la civilización confuciana. En su libro explica: “Sabemos quiénes somos sólo cuando sabemos quiénes no somos, y con frecuencia sólo cuando sabemos contra quiénes estamos” (HUNTINGTON, 2009: 22).

La lucha contra este nuevo enemigo –el islam- comenzó a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en el World Trade Center y el Pentágono. A su vez, dichos acontecimientos marcaron el ascenso del neoconservadurismo al poder en los Estados Unidos, y dado que este hecho tuvo profundas implicancias a nivel global, resulta interesante exhibir los principales lineamientos que caracterizaron a esta vertiente dentro de la política estadounidense. El profesor en relaciones internacionales de la Universidad Católica de San Pablo, Poggio Teixeira (2007), identifica cuatro ejes esenciales del pensamiento de esta corriente teórica en política exterior desde su aparición: internacionalismo no institucional, unilateralismo, democracia y poder militar.

En lo que respecta al *internacionalismo no institucional*, los neoconservadores se encuentran en el extremo opuesto de aquellos que pregonan por una postura aislacionista – como los conservadores tradicionales-. Partiendo de una concepción hobbesiana de las relaciones internacionales y de la creencia de que los Estados Unidos tienen la responsabilidad, capacidad e interés en la construcción de un orden internacional que satisfaga sus objetivos, los neoconservadores sostienen que dicho país debe asumir definitivamente el papel de superpotencia, lo que consecuentemente derivaría en un desenvolvimiento activo en los conflictos internacionales. Sumado a esto, cabe destacar que el internacionalismo neoconservador no es universalista en su esencia, sino que es un universalismo de carácter nacionalista, que deriva de un sentimiento patriótico basado en la creencia de la superioridad de los ideales e instituciones norteamericanas y en el deber histórico y moral de expandirlos en el mundo entero¹⁹.

¹⁹ Por ejemplo, en un discurso dado en West Point (Nueva York) el 1 de junio de 2002, George W. Bush afirmaba: "La causa de nuestra nación ha sido siempre más grande que la defensa de nuestra nación. Luchamos, como lucharemos siempre, por una paz justa, una paz que favorezca a la libertad. Defenderemos la paz de las amenazas de terroristas y tiranos. Preservaremos la paz al crear buenas relaciones entre las grandes potencias. Y propagaremos la paz al alentar a las sociedades libres y abiertas de todos los continentes" (BUSH G.W., 2002).

Íntimamente ligado al eje anterior, el *unilateralismo* es indispensable para la política exterior norteamericana, ya que los neoconservadores sostienen que Estados Unidos tiene el deber histórico de salvaguardar determinados principios e intereses. Así, este sector se distancia de los organismos multilaterales debido a la falta de legitimidad de los mismos – por ejemplo, muchos de los países que los integran no son Estados democráticos-, por las posibles trabas que suponen al despliegue estadounidense y porque ven en estos organismos un espacio en el cual sus enemigos se amparan²⁰.

Los neoconservadores enfatizan de modo vigoroso una conexión intrínseca entre la promoción de la *democracia* y el interés nacional americano, partiendo de la base que esa estrategia es esencial para garantizar la seguridad del país y reforzar su supremacía en el escenario internacional. Así, se parte de la convicción de que las democracias no luchan entre sí; y que cuando las mismas entran en conflicto, raramente amenazan con el uso de la fuerza, ya que el mismo es considerado como un medio ilegítimo. De esto, puede deducirse que si un país no posee una democracia liberal, representa una amenaza en potencia; y la solución estaría dada por la intervención en dicho Estado con el objetivo de modificar el régimen político²¹.

La centralidad del *poder militar* en el pensamiento neoconservador puede ser entendida a partir de la comprensión de cómo la misma se relaciona con el uso de la fuerza como instrumento de poder en las relaciones internacionales. De esta manera, si para la tradición liberal las leyes e instituciones deben garantizar el orden, considerándose al uso de la fuerza como último recurso; para el pensamiento neoconservador la misma se encuentra en un nivel más elevado en la lista de prioridades. Así, para los *neocons*, el uso de la fuerza es un recurso que siempre puede ser utilizado, es por dicha razón que se debe estar preparado

²⁰ Un claro ejemplo de este eje es el representado por la negativa de Estados Unidos a acatar la prohibición de Naciones Unidas de atacar a Irak. De acuerdo al ex Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, “la misión definirá a la coalición, y no a la inversa” (RUMSFELD, 2001).

²¹ En la introducción de la Estrategia de Seguridad Nacional de septiembre de 2002, se establece que: “Estados Unidos aprovechará este momento de oportunidad para extender los beneficios de la libertad al mundo entero. Trabajaremos activamente para llevar la esperanza de democracia, desarrollo, mercados libres y libre comercio a todos los rincones del mundo. Lo acaecido el 11 de septiembre de 2001 nos enseñó que estados débiles, como Afganistán, pueden representar un peligro tan grande para nuestros intereses nacionales como los estados poderosos. La pobreza no hace que los pobres se conviertan en terroristas y asesinos. Pero la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer que los estados débiles sean vulnerables a las redes de terroristas y a los carteles narcotraficantes dentro de sus fronteras” (ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS, 2002).

a través de un gasto considerable en materia de defensa. Las estrategias disuasorias del pasado no serían adecuadas para lidiar con Estados parias o con organizaciones terroristas de carácter global, ya que la naturaleza de los actores es distinta. Es por esto que Estados Unidos tiene el derecho y la obligación de ejercer su poder en el plano internacional, a fin de defender sus intereses y garantizar su seguridad²².

De esta manera, el ascenso del neoconservadurismo implicó un quiebre en la construcción del orden internacional: se dejó de lado la estrategia de hegemonía consensuada para dar lugar a otra, cuya principal característica estuvo signada por una clara voluntad de imposición. Además, como sostiene Anabella Busso, los Estados Unidos comenzaron a demandar una mayor presencia del Estado, pero entendido como Estado gendarme, comprometido con la lucha contra el terrorismo; lo cual contrastó con el reclamo de una mayor presencia del Estado en la periferia, pero entendido en ésta como un Estado que abogue por el desarrollo social y económico (BUSSO, 2007: 131-132).

A su vez, a raíz de intereses político-económicos y debido a la cruzada contra el terrorismo internacional de raigambre islámica, Medio Oriente irrumpió como una prioridad de primer orden en la política exterior estadounidense. Sumado a esto, países como China e India se presentaban como Estados con una enorme gravitación internacional, lo cual llevó al gobierno de Bush a concentrarse en las potencias emergentes para asegurarse que estos países acojan los principios centrales del orden mundial creado por Estados Unidos (DREZNER, 2007).

Estos factores incidieron en la región latinoamericana, donde el ascenso de liderazgos con un fuerte contenido popular y la adopción de políticas tendientes a lograr un mayor margen de autonomía acontecieron sin que Washington le otorgue una importancia de primer orden.

²² La Doctrina Bush le otorgará un importante papel a la política de guerra preventiva, que sostenía que los Estados Unidos debían deponer regímenes extranjeros que representan una supuesta amenaza para la seguridad de los Estados Unidos, incluso si esa amenaza no era inmediata (doctrina utilizada para justificar la invasión de Irak). Para mayor información sobre la doctrina de la guerra preventiva, ver OJEDA (2002).

Emergencia de nuevos gobiernos en el escenario sudamericano

Para comprender el escenario que llevó al surgimiento de gobiernos de izquierda en la región latinoamericana a comienzos del siglo XXI, es preciso entender el fenómeno de la implementación de políticas neoliberales en la década de los 90’.

Las razones por las cuales se aplicaron estas recetas ortodoxas están directamente vinculadas a los motivos que produjeron la crisis que América Latina enfrentara, fundamentalmente, a partir de la década de los 80’. Así, se creía que “las causas de la crisis de América Latina eran la excesiva intervención del Estado en la economía, la ausencia de un adecuado sistema de precios libres y el distanciamiento de los mercados internacionales” (CORREA, 2010: 53). Por dicha razón, se comenzó a delinear un nuevo proyecto de desarrollo para los países latinoamericanos, el cual fue sistematizado por John Williamson en un decálogo de medidas económicas, lo que luego se conoció como Consenso de Washington.

Ahora bien, cabe razonablemente preguntarse ¿qué Estados/instituciones/referentes formaron parte de dicho Consenso?

“The Washington of this paper is both the political Washington of Congress and senior members of the administration and the technocratic Washington of the international financial institutions, the economic agencies of the US government, the Federal Reserve Board, and the think tanks” (WILLIAMSON, 1990: 2).

Así, podemos observar la total exclusión de representantes de la región en la aceptación de políticas que estaban destinadas a aplicarse en sus respectivos países. No obstante, es preciso destacar que las élites funcionales, y gracias a la mentalidad dependiente de la que hablaba Figari (1997), abrazaron esta ideología que se disfrazó de ciencia (CORREA, 2010).

Consecuentemente, todos los países del subsistema latinoamericano –a excepción de Cuba- adoptaron, en mayor o menor medida, las políticas económicas recomendadas desde Washington. Este hecho redundó en una etapa de optimismo en la región, la cual se manifestó con mayor vigor a principios de la década, donde las políticas de apertura, privatizaciones,

desregulación y flexibilización serían beneficiosas para la estabilidad de las economías latinoamericanas.

Este optimismo comenzó a verse opacado hacia mediados de la década de los 90'. El factor disfuncional por excelencia fue la crisis del tequila acontecida en México en 1994, a lo que podemos agregar el aumento de la pobreza, el rápido proceso de concentración del ingreso, el elevado endeudamiento y la limitación de derechos –fundamentalmente laborales–, que se empezaron a presentar como problemas generalizados en la región.

Si bien la implementación de políticas neoliberales no tuvo el éxito que se auguraba en el plano económico, coincidimos con Sader (2009) en que sí triunfaron en el plano social²³ e ideológico²⁴. Fue recién en las postrimerías del siglo XX y principios del siglo XXI cuando la homogeneidad que imperó en los 90' en materia de políticas económicas, comenzó a mutar hacia una creciente heterogeneidad.

Por un lado, nos encontramos con países como la Colombia de Álvaro Uribe, el México de Vicente Fox o el Perú de Alejandro Toledo, donde no hubo un fuerte cuestionamiento a las políticas de seguidismo con respecto a la potencia hegemónica en la región ni a la aplicación de las políticas económicas formuladas en los grandes centros de poder mundial.

Por otro lado, es posible detectar el surgimiento de nuevos gobiernos que poseen una impronta ideológica y política diferente a la imperante una década atrás. De acuerdo a Moreira, Raus y Gómez Leyton (2008: 7-8), lo “nuevo” se refiere a un denominador común político en la región caracterizado por la oposición al consenso político de los 90', la

²³ “La combinación entre políticas de “flexibilización laboral –que en realidad son de precarización laboral, de expropiación del derecho al contrato formal de trabajo–, el desempleo resultante de ajustes fiscales en el ámbito gubernamental y los despidos masivos en el sector privado debilitó profundamente los sindicatos y la capacidad negociadora de los trabajadores, fragmentó y atomizó la fuerza de trabajo y desplazó los temas del trabajo y las relaciones de trabajo del debate público. La mayoría de los latinoamericanos no pueden organizarse, no pueden apelar a la justicia, no tienen identidad pública, no son ciudadanos en el sentido de que no son sujetos de derecho, sino víctimas de los peores mecanismos de superexplotación del trabajo. Se los llama “excluidos”, no por ser marginados de los procesos sociales constituidos, sino por estar excluidos de las relaciones de derecho, por no ser reconocidos por el mercado de trabajo, por haberles sido expropiados sus derechos fundamentales” (SADER, 2009: 58).

²⁴ “La derrota del campo socialista en todo el mundo fue seguida de un proyecto ideológico que sustituyó el Estado por la empresa y por el mercado, el ciudadano por el consumidor, la regulación económica por el libre comercio, [...] el trabajador por el individuo, la ideología por el marketing [...]” (SADER, 2009: 58).

adscripción a ideas y programas políticos tendientes a recomponer algunas cuestiones sociales, políticas e institucionales generadas por esas políticas y un giro ideológico más heterogéneo e impreciso. Se constata un cambio de políticas en América Latina que intenta desandar la hegemonía neoliberal de los 90’.

De esta manera, estos autores establecen una distinción entre los *nuevos gobiernos de izquierda*, caracterizados por respetar las reglas de mercado, interpelar a la figura del ciudadano desde un sistema de partidos institucionalizado y por plantear una relación madura con los Estados Unidos; y los *nuevos gobiernos populistas*, que se distinguen por un mayor desapego a la ortodoxia dominante, por interpelar a la figura del pueblo desde un escenario de fragmentación e inestabilidad del sistema de partidos, y por una clara oposición al gobierno estadounidense. Es así como Brasil, Chile y Uruguay integrarían el primer grupo; mientras Bolivia, Venezuela y Ecuador el segundo. Argentina, por su parte, sería un híbrido y Nicaragua una incógnita (MOREIRA, RAUS y GÓMEZ LEYTON, 2008).

Ahora bien, ¿qué rol jugó Estados Unidos frente al surgimiento de estos nuevos gobiernos de izquierda, que históricamente concibió a la región desde la Doctrina Monroe, el Corolario Roosevelt y la consideró su patio trasero? Luis Maira (2006) sostiene que desde el fin del campo comunista Estados Unidos ha inaugurado una política más displicente hacia los países del Sur de su hemisferio. Según el autor, esta tendencia se ve reforzada luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001 y agrega que de ahí en adelante, la lucha contra el terrorismo y las acciones preventivas contra los Estados que presuntamente lo amparan, lo dominan todo. Esto explica que muchos hechos significativos –como la llegada de Lula Da Silva al poder en Brasil, de Néstor Kirchner en Argentina, de Ricardo Lagos en Chile, entre otros- estén ocurriendo sin que Estados Unidos les preste mayor atención.

En esta misma dirección, Jaramillo Edwards afirma que el combate al terrorismo impulsado por los Estados Unidos relegó a la región a un escalón remoto en la escala de prioridades, dado que la agenda de política exterior cambió y aquellos temas relacionados con la seguridad pasan a un primer plano (JARAMILLO EDWARDS, 2001: 44). En esta misma sintonía, Simonoff afirma que “el celo puesto en Medio Oriente llevó a que nuestra región estuviese alejada del escrutinio de Washington, salvo por cuestiones muy puntuales

como el caso colombiano, y esto permitió consolidar políticas con cierto grado de autonomía” (SIMONOFF, 2009: 72).

Por otra parte, en un informe publicado por el Grupo de Trabajo del Council on Foreign Relations²⁵ afirma que si alguna vez Estados Unidos detentó un rol hegemónico en América Latina, el mismo ha llegado a su fin (BARSHEFSKY and HILL, 2008: 5), y sugiere que la política estadounidense hacia la región debería reflejar la “nueva realidad”. De esta manera, enfatiza en cuatro temas de agenda sobre los cuales Washington debería fijar la atención: pobreza y desigualdad, seguridad ciudadana, migración y seguridad energética e integración (BARSHEFSKY and HILL, 2008: 10).

Si bien compartimos estas tesis que afirman que la emergencia de gobiernos populares fue favorecida por el descenso de América Latina en la escala de prioridades de Washington, fundamentalmente luego del 11-S, consideramos también que históricamente Estados Unidos, ya sea por acción u omisión, nunca dejó de considerar a América Latina y el Caribe como su área de influencia. En palabras de Roett: “Si bien en general se muestra desinteresado, la historia demuestra que la Casa Blanca actúa si es provocada, tal como sucedió con Guatemala en los años 50’ y con Panamá en los 90’. En ese sentido, el actual desinterés no implica una abdicación por parte de Washington a su histórico liderazgo y su preeminencia en su «patio trasero»” (ROETT, 2006: 125).

Así, como sostiene Pignatta (2008), la política de la administración Bush (h) hacia la región estuvo regida fundamentalmente por dos ejes: libre comercio y seguridad. En cuanto al primero, cabe mencionar que Bush revivió la propuesta de su padre en cuanto a la creación de un área de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego. Luego de que en la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en el año 2005 los países de la región rechazaron esta propuesta, la administración estadounidense continuó con la promoción de tratados de libre comercio, ya sea en la variante bilateral o subregional.

El segundo eje es una consecuencia directa de los atentados terroristas al Pentágono y al World Trade Center. En efecto, luego del 11 de septiembre de 2001 la agenda

²⁵ Organización estadounidense no partidista, dedicada a la política exterior, fundada en 1921. Publica la revista bimensual *Foreign Affairs*.

interamericana se “securitizó”²⁶, y este fue uno de los pocos temas en los que Estados Unidos estuvo dispuesto a disciplinar a los países del continente. Además, como sostiene Busso (2007), América del Sur se subdivide en dos grandes áreas: la región andina, la cual es vista como una zona que representa una amenaza real y peligrosa –debido a la existencia de la problemática del narcotráfico y de Estados que no pueden garantizar el monopolio de la violencia legítima-; y el Cono Sur, donde la zona de la triple frontera entre Brasil, Argentina y Paraguay, y la debilidad del mismo Estado paraguayo, representan una amenaza potencial.

De esta manera, sostenemos en este trabajo que este escenario fue propicio para que desde la República Argentina se pudiera desarrollar un proyecto político que, en el ámbito externo, buscó aumentar los márgenes de maniobra tanto a través de la profundización de lazos con países con los que ya se poseía cierto grado de vinculación como con la diversificación de relaciones con socios no tradicionales. A continuación, describiremos cuáles fueron los cambios que acontecieron en la Argentina en los últimos años que favorecieron la adopción de dicha estrategia de política exterior.

Del alineamiento automático a la búsqueda de autonomía. Cambios en el escenario nacional

El fin de la era bipolar encontró a la República Argentina en un escenario signado por la ingobernabilidad y la crisis hiperinflacionaria. En 1989 el justicialista Carlos Menem, desconociendo los compromisos contraídos en campaña electoral y los postulados del peronismo –que, en el ámbito externo, tendió a abogar por una política autonomista-, se erige como Presidente de la Nación y decidió continuar con la implementación de políticas de corte neoliberal que habían comenzado a adoptarse durante la administración Alfonsín, e incluso las profundizó drásticamente (MÍGUEZ, 2013; MORGENFELD, 2012; RAPOPORT y SPIGUEL, 2005; FIGARI, 1997).

Si bien el gobierno de Menem logró resolver el problema que aquejaba en ese entonces a la Argentina, como sostiene Emir Sader –refiriéndose al continente americano en

²⁶ Como ejemplo podemos mencionar el accionar de Estados Unidos en Colombia. El Plan Colombia, concebido en 1999, pasó de ser un plan antinarcoóticos a uno contrainsurgente, para finalmente implementarse como un plan antiterrorista. Asimismo, al Plan Patriota, implementado en 2003, lo interpretamos como una política agresiva que rememora la doctrina del “roll back” de la era Reagan.

general, aunque consideramos que su análisis se aplica al caso Argentino en particular-, “el precio fue muy alto: frenó la posibilidad de recuperar el desarrollo económico, produjo el más intenso proceso de concentración del ingreso [...], generó enormes déficits públicos, expropió derechos fundamentales de la mayoría de la población –en primer lugar, el derecho al empleo formal-, elevó exponencialmente el endeudamiento público [...]” (SADER, 2009: 57) y fragilizó la economía del país, que pasó a ser víctima de ataques especulativos.

Lo que buscaba la administración menemista era la reinserción de Argentina en el mundo, “lo que significaba adaptación e ingreso a la economía mundial globalizada a través de la adopción de los postulados del Consenso de Washington” (MÍGUEZ, 2013: 179). La convicción de la gestión Menem llegó a tal punto que de las diez recomendaciones compiladas por Williamson²⁷ (1990), la República Argentina adoptó nueve de las mismas – la única política que no aplicó fue la de tener un tipo de cambio competitivo-.

En el plano externo, se optó, no sin influencia del contexto internacional y latinoamericano, por una alianza con los Estados Unidos, fuertemente inspirada en los postulados del realismo periférico planteados por Escudé, ya desarrollados en la introducción del presente trabajo. Así, “el objetivo principal era coincidir en la mayor cantidad de cuestiones con los Estados Unidos y no producir situaciones de enfrentamientos” (FIGARI, 1997: 153).

Si bien consideramos –aunque no justificamos- que haya habido fuertes presiones del gobierno de los Estados Unidos en la adopción de determinadas medidas de política exterior, tales como la desactivación del proyecto misilístico Cóndor II en la provincia de Córdoba, la ratificación del Tratado de No Proliferación Nuclear de 1968, la ratificación del Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe -Tratado de Tlatelolco- de 1969, y la condena a Cuba por la cuestión de la Democracia y los Derechos Humanos; hubo otras decisiones que se tomaron bajo el supuesto de que se iban a obtener determinados beneficios.

²⁷ El decálogo se componía del siguiente paquete económico: 1- Disciplina presupuestaria; 2- Redireccionamiento del gasto público; 3- Reforma impositiva; 4- Liberalización del mercado financiero; 5- Tener un tipo de cambio competitivo; 6- Liberalización del comercio exterior; 7- Eliminación de las barreras a la inversión extranjera directa; 8- Privatización; 9- Desregulación; y 10- Garantizar los derechos de propiedad.

En este sentido, cabe destacar, a modo de ejemplo, dos acciones de política exterior. La primera tiene que ver con una decisión pragmática, y es la participación de Argentina en la Guerra del Golfo en 1991. Así, la administración menemista suponía que a partir de inmiscuirse en un asunto de política internacional, que si bien no afectaba directamente los intereses argentinos, se podrían obtener réditos por semejante acción²⁸. De esta manera, habría un beneficio en términos políticos –se participaría en la formulación del nuevo orden mundial-, y se obtendrían ganancias económicas –las empresas argentinas podrían participar en la reconstrucción del Estado de Kuwait-.

La segunda acción de política exterior que queremos destacar es el retiro de Argentina del Movimiento de Países No Alineados en 1991. En palabras del ex Canciller Guido di Tella: “Cuando dicen ustedes, han salido de los no-alineados y ahora son alineados, por supuesto que estamos alineados. No alineados con quién, con una constelación de 20 a 25 países, llamados de la coalición occidental, sabemos quiénes son. Incluye Japón, Francia, Estados Unidos. Ahí tuvimos que hacer un cambio muy grande, nosotros estuvimos al borde de celebrar cien años de mala relación con Estados Unidos y cuatro años antes del aniversario decidimos arreglar los tantos y mejorar la relación. Qué sacamos en limpio con esta política de imitar a Estados Unidos. Hay una gran satisfacción del ego de los políticos, porque lo que estoy hablando no es una política heroica, nuestra política no es heroica, es una política sensata, práctica, es una política conducente a objetivos que la gente entiende y recibe los beneficios, esa es la política que queríamos hacer” (DI TELLA, 1995).

Ambas acciones, además de haber implicado costos eventuales, como ser el campo de lucha para el terrorismo internacional –atentados a la embajada de Israel en 1992 y a la AMIA en 1994- y la negativa de distintos países del tercer mundo a apoyar a la Argentina en el ámbito de las Naciones Unidas en la cuestión Malvinas, dejan entrever hasta qué punto llegó el alineamiento con Estados Unidos. “En definitiva, como lo establece la teoría de las relaciones internacionales, en las relaciones centro-periferia, no hay alianza, ni amistad y

²⁸ Cavallo afirmaba: “si la Argentina quiere participar de los beneficios del proceso de gestación de un nuevo mundo de paz y progreso, debe asumir las responsabilidades. Frente a la actitud del régimen de Bagdad, la indiferencia implica atraso y aislamiento” (en MÍGUEZ, 2013: 171).

mucho menos «relaciones carnales». Lo que realmente existe es una subordinación del Estado débil al Estado más fuerte” (FIGARI, 1997: 132).

Sin embargo, analizando el período menemista, se observa que también existieron otras regiones a las cuales se las tuvo en consideración: Europa Occidental y América Latina.

En cuanto a las relaciones con Europa Occidental, lo que se observa es una profundización de la presencia de los capitales europeos, como consecuencia del proceso de apertura, privatización y desregulación. En este sentido, Rapoport y Spiguel afirman que hubo una notable penetración del capital extranjero, con la presencia directa de consorcios transnacionales y la monopolización por parte de los mismos de casi todas las palancas decisivas de la economía argentina. Los principales beneficiarios de las privatizaciones de las empresas estatales de transporte aéreo y ferroviario, telecomunicaciones, correos, servicios de electricidad, gas, aguas corrientes, entre otros fueron los consorcios de diversos orígenes, particularmente europeos y norteamericanos, ya sea directamente o en asociación con intermediarios locales (RAPOPORT y SPIGUEL, 2005: 82-83).

En lo que respecta a las relaciones de Argentina con América Latina, Figari afirma que las mismas estuvieron signadas tanto por convergencias como por divergencias. En el primer plano, resalta la voluntad integracionista y los avances suscitados en torno al Mercado Común del Sur (Mercosur) –aunque también destaca falencias en este punto, como la cuestión de las asimetrías y la voluntad de imitar el proceso llevado a cabo por los países europeos-, los distintos convenios firmados con países como Brasil y Chile, la solución de los diferendos limítrofes con este último país, entre otros. En el plano de las divergencias, sostiene que la política de alineación a ultranza con los Estados Unidos fue la que mayores roces produjo. Así, actitudes como las que tuvo nuestro país con respecto al caso cubano²⁹, a Haití³⁰ o la voluntad de ingresar al Tratado de Libre Comercio de América del Norte

²⁹ Argentina, en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, votó a favor de una propuesta estadounidense para que se investiguen las supuestas violaciones a los Derechos Humanos en el país caribeño (todos los países de la región, excepto Panamá, votaron en contra o se abstuvieron). Además, en el ámbito del Grupo Río, Argentina presionó por la puesta en práctica de políticas democráticas en la isla (diferenciándose de países como Brasil, que abogaban por el fin del embargo estadounidense sobre Cuba). Ver FIGARI (1997: 176).

³⁰ Argentina presionaba, en el Consejo de Seguridad, por la creación de una fuerza multinacional bajo mando y control unificado para intervenir en Haití y facilitar la salida de los dirigentes militares (Brasil, que en ese

(TLCAN), despertaron recelos en la región, fundamentalmente con el vecino Brasil (FIGARI, 1997: 176-177).

La adopción de este tipo de políticas tanto en materia interna como externa comenzó a resquebrajar el consenso neoliberal de principios de los 90'. Los escándalos de corrupción, la banalización de la política, el retroceso en los indicadores sociales y la ausencia de un proyecto político tendiente a la inclusión de los sectores marginados comenzaron a generar un clima de inestabilidad en la Argentina. Hacia 1999, la Unión Cívica Radical, en una amplia coalición, vuelve al poder de la mano de Fernando de la Rúa.

Con un gabinete que respondía a una línea claramente ortodoxa, el gobierno de la Alianza no sólo no cuestionó el modelo de la convertibilidad, sino que prosiguió en la toma de decisiones políticas que profundizaron las contradicciones y desembocarían en la crisis de 2001 (MÍGUEZ, 2013: 220). Continuando con un modelo de inserción dependentista, se recurrió al ex Canciller y Ministro de economía Cavallo, quien además había promovido la Ley de Convertibilidad a comienzos de los 90', para que solucionara la crisis que se avecinaba. La propuesta del economista en materia de política exterior era clara: profundizar las relaciones con Estados Unidos, relegar al MERCOSUR y apostar a la creación del ALCA³¹.

De esta manera, la aplicación de políticas neoliberales trajo como consecuencia una profunda crisis política, económica, social e institucional sin precedentes. La misma llevó a que el país tuviera varios presidentes en un lapso menor a diez días, hasta que, en enero de 2002 asumió como Presidente interino Eduardo Duhalde. Debido fundamentalmente a la necesidad de estabilizar la situación interna y salir del estado de excepción en el que se encontraba el país, comenzó un periodo de bajo perfil de la política exterior argentina. Esta razón explica, según Diamint, por qué Duhalde escoge como Canciller de la República a Carlos Ruckauf, una persona que podía cultivar un perfil bajo y quien, de hecho, ni siquiera concurría al Palacio de San Martín como Ministro de Relaciones Exteriores (DIAMINT, 2003: 21).

momento también era miembro del Consejo de Seguridad, se abstuvo con respecto a este tema). Ver FIGARI (1997: 177).

³¹ Para ver rupturas y continuidades entre las administraciones menemistas y el gobierno aliancista, ver MÍGUEZ (2013, Tercera Parte).

La victoria de Néstor Kirchner en las elecciones presidenciales de 2003 no fue producto de una coalición amplia, sino de un armado que representaba a la facción del Partido Justicialista (PJ) liderada por el entonces Presidente Duhalde. En elecciones atípicas para los estándares argentinos, ninguno de los candidatos obtuvo la mayoría constitucional requerida para ganar la presidencia en una sola vuelta. El candidato más votado fue Menem, con el 24% de los votos, seguido de cerca por Kirchner, con el 22% de los votos. La decisión de Menem de no competir en la segunda vuelta convirtió automáticamente a Kirchner en Presidente electo (ZELAZNIK, 2011: 98).

Como mencionáramos anteriormente, tanto el ascenso de Kirchner al poder como las posteriores decisiones en materia política obedecen no sólo a las consecuencias de la crisis por la cual atravesaba la República Argentina, sino que también se enmarca en un contexto más amplio, el sudamericano, en el cual distintos líderes emergían como consecuencia de las crisis que trajo la aplicación de las recetas de Washington. En palabras de Brieger: “El gobierno de Néstor Kirchner es parte de esta corriente regional que estuvo marcada por el contexto de estallidos sociales como los sucedidos en Argentina (diciembre 2001), Bolivia (octubre 2003), Ecuador (abril 2005), el ascenso de nuevos actores –Morales, Correa, Lula- y en el marco de una red de alianzas regionales para reposicionarse en el escenario mundial” (BRIEGER, 2009). Además, como señala Míguez, los cambios en el escenario internacional posibilitaron la diversificación de las relaciones internacionales debido a la competencia entre Estados Unidos, Europa y China por el predominio en la región (MÍGUEZ, 2013: 243).

Una vez contextualizado el ámbito internacional, regional y nacional que ayudan a comprender el ascenso de Néstor Kirchner a la Presidencia de la Nación y la adopción de un modelo de inserción autonomista, consideramos de suma importancia describir los principales objetivos de política exterior de dicha administración.

Lineamientos de la política exterior del gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)

Luego de gobernar 10 años la provincia de Santa Cruz, el 25 de mayo de 2003 asume la presidencia de la nación Néstor Kirchner. En un contexto internacional radicalmente diferente al del fin de la Guerra Fría, con un contexto latinoamericano en el que las políticas del Consenso de Washington ya habían mostrado sus limitaciones y en un país asolado por

la crisis económica, política, social e institucional, Kirchner se fijó el objetivo de reinsertar a la Argentina en el mundo. En palabras del ex mandatario:

“[...] necesitamos reinsertar a la República Argentina en el mundo. Esto debe quedarnos claro. No se trata de una visión apocalíptica. Es la cruda realidad que nos toca vivir. Por sus problemas, nuestro país está prácticamente fuera del mundo de la globalización, sujeto a las más diversas presiones y en una débil situación, corriendo el riesgo de retrasarse de modo definitivo respecto de los países de mayor desarrollo.

Vivimos un momento de inflexión en la historia mundial, caracterizado por el fin de la guerra fría y el mundo bipolar que la caracterizaba, el que todavía no ha sido sustituido de forma expresa por ningún otro esquema. Se advierte, sí, la preeminencia de una única superpotencia hegemónica.

Han caído los viejos parámetros y no han surgido todavía con claridad los nuevos pilares sobre los que se asentarán las relaciones internacionales del futuro. Caen los viejos esquemas de pensamiento, incapaces de comprender la nueva realidad mundial, y las instituciones internacionales se debilitan en función de que no encuentran su nuevo rol” (KIRCHNER, 2004a).

El entonces Canciller de la República, Rafael Bielsa, respecto del contexto por el que atravesaba la Argentina, afirmaba que “era una situación sumamente compleja, como un barco que tenía varias guías de entrada de agua en el casco”, razón por la cual “no podíamos hacer estrictamente lo que queríamos, sino que era agarrarse de un set de convicciones e intentar maniobrar” (en LORENZINI, 2009). Este “set de convicciones” al que hacía referencia Bielsa no es más que los principios de política exterior delineados, en numerosas oportunidades, por los máximos responsables de esta política pública. Los mismos son: respeto de la Democracia y Derechos Humanos como valores esenciales; compromiso con la paz, el desarme y la no proliferación de armas de destrucción masiva; la seguridad asentada en el derecho internacional; el multilateralismo, la búsqueda de consensos en las organizaciones de la comunidad internacional y la vocación integracionista; la no intervención en los asuntos internos de otros Estados; la solución pacífica de controversias;

la condena al narcotráfico, el terrorismo internacional y el crimen internacional organizado (KIRCHNER, 2003, 2004a y 2006; BIELSA, 2004; TAIANA, 2006).

De esta manera, ante la ausencia de nuevos paradigmas que permitan comprender y guiar la política exterior argentina, y frente a la “evidencia empírica respecto del fracaso” de las teorías que sustentaron las políticas aplicadas en el decenio neoliberal (KIRCHNER, 2005b), Kirchner, en su discurso de asunción del 25 de mayo de 2003, propone “pensar el mundo en argentino, desde un modelo propio” (KIRCHNER, 2003) con el objetivo de promover un orden mundial que, en el plano interno y latinoamericano, “permita incrementar la generación de empleo, aumentar los niveles de ingresos de los más pobres y darles acceso general a la educación, la salud, la vivienda y los servicios vitales” (KIRCHNER, 2005a).

Este “modelo propio” es un modelo de industrialización con una fuerte influencia del primer peronismo (SIMONOFF, 2009), y en 2007 Cristina Fernández afirmaba que el mismo “es el modelo económico de claro perfil industrialista [el cual ha demostrado] que podemos tener una economía con una muy buena, casi récord, producción agrícola, un proceso de reindustrialización que ha permitido que descienda el índice de desocupación y aumenten las exportaciones, y, al mismo tiempo, los argentinos han mejorado su calidad de vida...” (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007).

A partir de las declaraciones expuestas *supra*, observamos un alejamiento de la propuesta teórica escudeana, visualizando un acercamiento a postulados autonomistas. En este sentido, Kirchner sostenía que se había reafirmado la determinación de “no renunciar a nuestra autonomía en las decisiones” y buscaba “participar de manera activa y constructiva a favor de un nuevo orden mundial que sea capaz de garantizar una estrategia de desarrollo sustentable con inclusión social” (KIRCHNER, 2005a).

Esta estrategia de desarrollo sustentable con inclusión social, sostenemos, era el pilar fundamental del proyecto de país por el cual abogaba la administración de Néstor Kirchner, y la política exterior debía ser funcional al mismo. En una entrevista realizada por Torcuato Di Tella antes de ser elegido como Presidente de la República, Kirchner afirmaba: “Tenemos que ir hacia un Estado atento, con capacidad de reaccionar rápidamente frente al conflicto social, ejerciendo un triple rol activo. Primero, que sea reparador de las desigualdades

sociales, es decir, que incluya a la sociedad a través de la educación, la salud y la vivienda y que torne posible la movilidad social desde el esfuerzo y el trabajo propios. Segundo, que sea protector de los sectores vulnerables: trabajadores, jubilados, pensionados, usuarios y consumidores. Y por último, que adopte un rol promotor de políticas activas que permitan, junto al desarrollo y al crecimiento económico del país, la generación de nuevos puestos de trabajo y una mejor distribución del ingreso” (DI TELLA y KIRCHNER, 2003).

Para lograr este objetivo, se precisaba de una política exterior que tienda a proyectar al país desde el MERCOSUR e incrementar las divisas obtenidas a través del intercambio comercial con el resto de los países. En palabras de Bielsa: “La [otra] cuestión era que para mí era muy importante el comercio exterior, y me había fijado una meta, ya que éramos un país con 24.000 millones de exportaciones, duplicarlas en el período que pensaba quedarme, que fue el período que me quedé. [...] Entonces, eso implicaba diversificar mercados y multiplicar la oferta” (en LORENZINI, 2009).

Ahora bien, para “reinsertar a la República Argentina en el mundo” y garantizar un mínimo de gobernabilidad en el país, había, al menos, dos problemas de extrema urgencia que la nueva administración debía resolver. El primero de ellos estaba vinculado al pago de la deuda externa para incrementar los márgenes de maniobra del país, y el segundo –que a su vez era fundamental para resolver el primer problema- era obtener superávit en la balanza comercial con el objetivo de reconstruir la economía argentina y solucionar problemas domésticos, tales como la reducción de la elevada tasa de desempleo y la disminución de la pobreza.

En este sentido, se lograron diversos acuerdos tanto con el Fondo Monetario Internacional como con actores privados, hasta llegar a la definitiva cancelación de la deuda con el FMI en 2006³². Con respecto a la obtención de superávit en la balanza comercial, la estrategia a seguir estaba íntimamente ligada a la diversificación de relaciones y el incremento de la oferta exportable. En palabras de Rafael Bielsa: “La Argentina, tradicionalmente, ha privilegiado sus relaciones con los países del hemisferio y con los de Europa occidental, dejando dos tercios del mundo prácticamente fuera de nuestra percepción

³² Para analizar las negociaciones de la deuda externa, ver FERNÁNDEZ ALONSO (2006)

y sin iniciativas relevantes de nuestra parte. Conocemos el papel protagonista que está alcanzando Asia en los asuntos internacionales, en los cuales China, Japón e India ocupan un lugar relevante. Sin embargo, no hemos sido capaces, hasta ahora, de incorporar ese conocimiento en la formulación y práctica de nuestra política exterior” (BIELSA, 2004: 11).

Sumado a esta estrategia de diversificación de relaciones, podemos destacar que la profundización de las vinculaciones con los países de la región también se presentó como un desafío para la administración peronista. En su discurso de asunción, Kirchner decía: “Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera y unida con base en los ideales de democracia y justicia social. [...] El MERCOSUR y la integración latinoamericana deben ser parte de un verdadero proyecto político regional. Nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse a nuevos miembros latinoamericanos, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional” (KIRCHNER, 2003).

Además, el ex Presidente destacó que si bien el regionalismo es la herramienta mediante la cual la Argentina puede potenciar sus posibilidades en el ámbito internacional, ello no niega la posibilidad de “buscar relaciones bilaterales con países o bloques de países [...] en forma independiente, como las logradas en materia energética con Bolivia y Venezuela” (KIRCHNER, 2005a).

A partir de estas declaraciones, y en consonancia con el planteo que realiza Lorenzini (2011), podemos concluir que la política exterior argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner se caracterizó por un *acercamiento a los postulados autonomistas*, ya que se procuró aprovechar los escasos márgenes de maniobra para generar políticas que nos otorguen una mayor capacidad de acción, intentando romper con la mentalidad dependiente y prescindiendo de recetas con presunta validez universal (FIGARI, 1997); tuvo un *perfil más latinoamericanista*, ya que se procuró reinsertar a la Argentina a partir del MERCOSUR, sin descuidar las relaciones bilaterales con Estados como Bolivia y Venezuela; y definió el *interés en términos de desarrollo económico*, dado que, en función de la resolución de problemas domésticos y del proyecto de país que planteaba el kirchnerismo, poner en orden

la economía nacional e incrementar el comercio exterior aparecían como objetivos prioritarios.

En síntesis, el kirchnerismo tuvo como objetivo principal la salida de la crisis en la que el país se encontraba inmerso en el momento que asumió Néstor Kirchner, fortaleciendo el rol del Estado y formulando políticas activas que favorezcan el desarrollo y el crecimiento con inclusión social. En el plano de la política exterior, esto se tradujo en la formulación de diferentes estrategias tendientes a reinsertar a la Argentina en el mundo desde el Mercosur sin relegar relaciones bilaterales consideradas como estratégicas -donde la profundización de relaciones con Estados como Brasil, Bolivia y Venezuela cobra una importancia manifiesta-. Sumado a lo anterior, la salida del default y el incremento de la vinculación con socios no tradicionales –como Rusia, India y China- fueron opciones consideradas no sólo para reactivar la economía argentina, sino también con el objeto de incrementar los márgenes de maniobra del país.

Habiendo descripto los principales objetivos de la política exterior kirchnerista (2003-2007), examinaremos en el próximo capítulo si efectivamente se profundizaron las relaciones políticas y económicas de la República Argentina con Brasil, Bolivia y Venezuela, en tanto los mismos fueron considerados, por diferentes motivos, actores sudamericanos relevantes en la agenda de la política exterior durante el gobierno de Néstor Kirchner.

CAPÍTULO II

La profundización de relaciones bilaterales con Estados Sudamericanos.

Una aproximación a los casos de Brasil, Bolivia y Venezuela.

El presente capítulo tiene por objetivo examinar si la República Argentina profundizó sus relaciones, tanto políticas como económicas, con Brasil, Bolivia y Venezuela durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007). En este sentido, estudiaremos las vinculaciones político-diplomáticas y económico-comerciales, dejando de lado el aspecto estratégico-militar dado que consideramos que no han acontecido grandes avances en las relaciones bilaterales de Argentina con los tres actores seleccionados en el período de estudio. El relacionamiento en términos políticos-diplomáticos se examinará a partir de la firma de acuerdos, de las cumbres y visitas entre jefes de Estado y funcionarios, y de los análisis realizados por especialistas en la temática. En cuanto al vínculo económico – fundamentalmente comercial-, se procederá a consultar datos oficiales y se complementará la información con apreciaciones de estudiosos en dicha temática.

Como lo expresamos en la introducción del presente trabajo, la elección de Brasil, Bolivia y Venezuela obedece a la importancia que estos Estados adquirieron para nuestro país en el período aquí investigado.

Las relaciones con la República Federativa del Brasil han sido caracterizadas históricamente como las más importantes para nuestro país. Es necesario destacar que si bien ambos Estados nunca se presentaron como enemigos, sí lo han hecho como competidores y rivales. No obstante, con el advenimiento de la democracia en ambos países, Brasil y Argentina comenzaron a percibirse desde una concepción de amistad (RUSSELL y TOKATLIÁN, 2003: 66-68). Si bien dicha apreciación no implica bajo ningún aspecto ausencia de conflicto, es posible afirmar que los lazos entre ambos Estados se hicieron cada

vez más estrechos. La importancia que reviste Brasil en términos económicos, políticos y estratégicos³³ lo convierte en un actor difícil de obviar.

Con el ascenso de Luiz Inácio “Lula” da Silva y Néstor Kirchner a la presidencia de sus respectivos países, las relaciones adquirieron un dinamismo sin precedentes. En este sentido, luego de realizar un breve racconto de cómo se llegó a dicho momento histórico, se comenzará por examinar las principales declaraciones conjuntas que evidenciaron la sintonía entre ambos países y la coincidencia en los objetivos económicos y políticos planteados. A su vez, se considerarán las posiciones conjuntas que fueron adoptando en distintas cumbres ambos Estados en torno a los ámbitos económicos-comerciales y políticos-diplomáticos. Además, se hará énfasis en las rispideces que emergieron hacia fines de 2004 y principios de 2005 generadas por la voluntad brasileña de presentarse como un jugador global en detrimento de la opción regional, y por las arduas negociaciones llevadas a cabo con el objetivo de reducir las asimetrías entre ambos países. Finalmente, se hará una breve mención a la profundización de los lazos comerciales entre Brasil y Argentina.

Las vinculaciones con la República de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela fueron históricamente marginales para nuestro país. Si bien se mantuvieron relaciones cordiales con ambos Estados en la década de los 90’, a partir del ascenso de Kirchner se produjo un acercamiento a dichos países. Las razones que dan cuenta de esta decisión política pueden encontrarse en los objetivos que se planteó la administración kirchnerista para su política exterior, donde no sólo las relaciones a partir del MERCOSUR son consideradas como prioritarias, sino también aquellas vinculaciones bilaterales calificadas como estratégicas. La escasez de energía que se comenzó a evidenciar en nuestro país como consecuencia del crecimiento económico experimentado a partir del gobierno de Kirchner, convirtió a estas dos relaciones en estratégicas debido a la necesidad de contar con el combustible que dichos Estados producen y exportan.

En el caso de las relaciones con Bolivia, luego de realizar una breve descripción de las mismas durante los 90’, se procederá a examinar la profundización de vinculaciones que

³³ Brasil es la sexta economía del mundo y representa el quinto país más poblado del orbe. Cuenta con 192 millones de habitantes en un territorio que ocupa el 47% de la superficie de Sudamérica. Limita con todos los países de dicho subcontinente a excepción de Chile y Ecuador, pertenece a distintas organizaciones multilaterales y, además, *seduce*.

aconteció a raíz de la necesidad de Argentina de abastecerse de gas natural. Se estudiarán, entonces, los principales convenios suscriptos entre ambos Estados en torno a la adquisición de dicho recurso, destacando ciertas convergencias y divergencias en las negociaciones sobre esta temática. Asimismo, nos referiremos al rol asumido por la administración Kirchner frente al ascenso de Evo Morales a la presidencia del país andino, y principalmente a la estrategia elaborada a partir de que el mandatario boliviano anunciara la nacionalización de los hidrocarburos. Finalmente, destacaremos la importancia que adquirieron otros temas de agenda –como la cuestión migratoria y el desarrollo fronterizo- y el dinamismo que adquirieron las relaciones comerciales a raíz del acercamiento entre ambos países.

Las relaciones con la República Bolivariana de Venezuela se examinarán teniendo en consideración la coincidencia en términos ideológicos y la funcionalidad que dicha vinculación adquirió para ambos Estados. Se enfatizará en distintos documentos, declaraciones y encuentros producidos entre ambos gobiernos que nos posibilitarán comprender el desarrollo que adquirieron las relaciones políticas y económicas. En este sentido, la compra de bonos de la deuda argentina por parte de Venezuela y las distintas iniciativas que emergieron a nivel bilateral y multilateral dan cuenta del dinamismo sin precedentes que alcanzó la relación con el país caribeño, llegando en 2006 a la firma de una Declaración de “Alianza estratégica”. Por último, haremos mención a temas que fueron sensibles en la vinculación entre Argentina y Venezuela –la sintonía entre Chávez y el Presidente iraní, Mahmud Ahmadineyad; y el “escándalo de la valija” protagonizado por el ciudadano estadounidense-venezolano, Antonini Wilson- a la vez que se realizará un análisis sobre la evolución del comercio exterior bilateral.

Las relaciones bilaterales Argentina - Brasil

De la década de los 90' hacia el surgimiento de gobiernos populares

Las relaciones entre Argentina y Brasil han estado signadas por períodos de convergencia y divergencia. Los mismos dependieron de diversos factores: los proyectos políticos llevados a cabo al interior de los países, la percepción del sistema internacional, las estrategias de inserción internacional, los modelos de desarrollo económico y de la imagen que se poseía del país vecino. A su vez, el rol que detentó Estados Unidos en la política internacional y el lugar que el Estado norteamericano ocupó en el diseño de la política exterior de Argentina y Brasil también ha influido en las relaciones bilaterales.

A partir de la década de los 90', las relaciones comerciales con Brasil alcanzaron un dinamismo considerable y ambos países detentaron un rol de suma importancia en la agenda del otro. El embajador Marcos Castrioto de Azambuja afirmaba que “argentinos y brasileños pasaron de enemigos a rivales, de rivales a aliados, en nuestros días, de aliados a socios, completándose un extraordinario trayecto marcado por la continua relevancia recíproca en las relaciones bilaterales” (AZAMBUJA, 1994: 65).

No obstante, la política exterior diseñada por la administración Menem, caracterizada por una alianza política y estratégica con Estados Unidos que implicó la aceptación de directrices formuladas en los centros de poder a nivel mundial en detrimento de posturas regionales, generó recelos en la región, y particularmente en Brasil. En este sentido, la negativa del gobierno argentino de apoyar la candidatura brasileña al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el alto perfil adoptado por Argentina -ya sea en el ámbito extra-regional, como en la Guerra del Golfo; o en el regional, como en el caso de Haití-, el fuerte activismo en pos de la participación en Operaciones para el Mantenimiento de la Paz y, finalmente, la condición de aliado extra OTAN, fueron situaciones que generaron rispideces con el país vecino.

La crisis económica por la cual atravesó Brasil en 1999 y la decisión unilateral de devaluar el real no hizo más que confirmar el estancamiento y la falta de coordinación política al interior del MERCOSUR. Sumado a esto, en la República Argentina se estaba generando un clima de descontento social que tuvo su eclosión en la crisis de 2001. Este descontento no fue canalizado por la vía política, dado que el gobierno de la Alianza no logró superar los

conflictos heredados de la anterior administración. En lo que respecta al MERCOSUR, se puso en marcha el “relanzamiento” de dicho proceso de integración, aunque el mismo no dio los resultados esperados, fundamentalmente a partir de que Cavallo se hizo cargo nuevamente del Ministerio de Economía.

A pesar del acercamiento a Brasil en el plano discursivo, la administración de la Alianza no modificó el esquema de inserción propuesto por el menemismo, e incluso emergieron nuevas tensiones entre ambos países³⁴. Si bien durante el interinato de Duhalde se comenzó a ver al “modelo brasileño” como una alternativa al neoliberalismo que predominó a lo largo de la década de los 90’ y se detectaron ciertos acercamientos -como la reunión que mantuvieron Duhalde y Lula en Brasilia el 14 de enero de 2003-, el carácter provisional del gobierno de Duhalde impidió definir una estrategia para el relacionamiento con el país vecino.

Con Néstor Kirchner en la presidencia de Argentina y Luiz Inácio “Lula” da Silva en Brasil, comenzó a evidenciarse una nueva sintonía en la relación entre ambos países caracterizada por la voluntad política de acercamiento. Desde la elección de ambos Presidentes, los gestos de amistad fueron continuos y las declaraciones públicas para reforzar el MERCOSUR y contribuir a un sistema internacional más multilateral se repitieron en numerosas oportunidades. En este sentido, se planteó la idea de que la coexistencia de gobiernos de izquierda volvería más fácil el acercamiento entre ambos países, y hubo varias declaraciones de ambos lados que sustentaron estas hipótesis (GOMES SARAIVA, 2007: 135). Así, se inicia un período en el cual la firma de acuerdos, los encuentros de alto nivel, la adopción de posiciones conjuntas en distintas cumbres, y el intercambio comercial, no sin rispideces, se incrementaron exponencialmente.

El primer viaje al exterior como Presidente en funciones de Néstor Kirchner fue hacia el vecino país de Brasil. A raíz de la reunión mantenida entre el mandatario argentino y su par brasileño, el 11 de junio de 2003, se firmó el Documento de Brasilia o Documento de

³⁴ A modo de ejemplo, podemos mencionar que el Ministro de Economía Cavallo, a diferencia de lo que deseaba el Canciller Rodríguez Giavarini, se mostraba como un ferviente defensor del ALCA en detrimento del MERCOSUR. Además, la resolución 258 del 1 de julio de 2001, por la cual Argentina podría importar automóviles, equipos informáticos y de telecomunicaciones desde fuera del bloque comercial con aranceles reducidos generó una fuerte controversia con Brasil, que consideraba que sus productos perderían el mercado argentino. Para más información, ver RAPOPORT y MADRID (2011: 108).

Integración entre Brasil y Argentina. El mismo destaca el rol que desempeña el MERCOSUR en el proceso de integración sudamericana, estableciendo que la misma debe tener por objetivo la conformación de un modelo de desarrollo en el cual se asocien el crecimiento, la justicia social y la dignidad de los ciudadanos. Asimismo, quedó plasmada la necesidad de fortalecer la estructura institucional del MERCOSUR y mejorar distintos aspectos, como los vinculados al desarrollo de infraestructura, al comercio y la producción. Finalmente, ambos mandatarios destacaron la convergencia de valores y objetivos que guían a sus gobiernos, la cual se traduciría en consultas frecuentes y en una permanente coordinación política entre los dos gobiernos, conduciendo a fortalecer la alianza estratégica Argentina-Brasil (DOCUMENTO DE BRASILIA, 2003).

Cuatro meses más tarde, el 16 de octubre de 2003, Lula retribuyó la visita³⁵, y se suscribió el Consenso de Buenos Aires. Esta oposición tanto nominal -en contraste al Consenso de Washington- como en términos de contenido -rechazo a las políticas formuladas en los centros de poder mundial y aplicadas en los 90'- es otro fiel reflejo de la sintonía entre ambos gobiernos. En esta oportunidad Lula y Kirchner se refirieron al MERCOSUR no sólo como un bloque comercial, sino como un espacio catalizador de valores, tradiciones y un futuro compartido, a la vez que afirmaron la voluntad política de fortalecerlo a través del perfeccionamiento de sus instituciones y la incorporación de nuevos países. Además, hicieron explícita la necesidad de incrementar los márgenes de autonomía con el objeto de amplificar la voz de los países en negociaciones internacionales y como un medio para hacer frente a los intentos desestabilizadores del capital financiero. Finalmente, ambos mandatarios volvieron a hacer énfasis en los valores comunes que debían regir las relaciones entre ambos países, tales como el compromiso en la consolidación de la democracia política, el combate a la pobreza, la desigualdad, el desempleo, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades (CONSENSO DE BUENOS AIRES, 2003).

Tanto el Documento de Brasilia como el Consenso de Buenos Aires, con fuertes contenidos políticos, reflejaron el entendimiento al que habían arribado ambos mandatarios en el marco del surgimiento de los “nuevos gobiernos de izquierda”. Las políticas neoliberales adoptadas en el pasado ya no serían las que predominarían en la región, y la

³⁵ Cabe recordar que desde 1996 no se realizaba una visita de Estado de Brasil a la República Argentina.

preocupación por mejorar indicadores sociales a través de un proyecto político inclusivo se hace patente en ambos documentos. Esta sintonía la describió Sombra Saraiva de la siguiente manera: “Mas há algo novo no ar. Basta ver os termos do Consenso de Buenos Aires (2003) em relação aos esforços retóricos e práticos vivenciados pelas lideranças políticas em momentos anteriores de aproximação argentino-brasileira. Há uma inédita vontade política dos dois presidentes no sentido do trabalho junto, articulado, de forma cooperativa, orientando ações e táticas na mesma direção. Mas há, antes de tudo, uma operação diplomática e negocial posta em marcha nas diferentes frentes de negociação, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, passando pelas táticas dos corredores da Reunião da OMC em Cancun (2003) aos votos concertados de abstenção na resolução que puniu Cuba na Comissão de Direitos Humanos da ONU (2004)” (SOMBRA SARAIVA, 2004: 143).

El entendimiento entre ambos mandatarios se ratificó en posteriores encuentros y en diversos acuerdos. Entre ellos, cabe resaltar la firma del Acta de Copacabana y la Declaración Conjunta de Argentina y Brasil sobre Cooperación para el Crecimiento Económico con Equidad, ambas del 16 de marzo de 2004. A través de las mismas se tomó la decisión de establecer consulados conjuntos e incrementar las obras de infraestructura no sólo entre ambos países sino con la región en general, a la vez que se cuestionó la arquitectura financiera internacional. Además, a raíz de la visita de Néstor Kirchner a Brasil en enero de 2006, se emitió un Comunicado Conjunto por medio del cual se creó un mecanismo de coordinación y consulta periódica que implica reuniones presidenciales y ministeriales cada seis meses, y de vicescancilleres cada tres meses (CORTÉS y CREUS, 2009: 130).

La adopción de posiciones conjuntas en torno a problemáticas regionales

Al margen de las innumerables declaraciones que se emitieron entre los dos países, Brasil y Argentina lograron adoptar posiciones conjuntas en diversas situaciones. Esto se evidenció en la decisión de la administración Kirchner, que se encontraba en un contexto de escaso margen de maniobra en el ámbito internacional, de acompañar distintas iniciativas brasileñas.

En el plano económico-comercial, la Argentina integró el G-20 en el marco de la V Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio -celebrada de Cancún en septiembre de 2003-, propuesta impulsada por Brasil, India, China y Sudáfrica. El principal

objetivo de este grupo de presión fue que los países desarrollados en general, y Estados Unidos y la Unión Europea en particular, eliminen los subsidios agrícolas. Esta demanda parte de la base de que los países que integran el G-20 son competitivos en esta área y, además, debido a la paradoja que representa la postura de los países desarrollados, que mientras exigen la liberalización del mercado de bienes y servicios a nivel global, subsidian a sus agricultores e impiden a los países en desarrollo acceder a sus mercados. De esta manera, el G-20 condicionó las negociaciones al tratamiento del comercio de productos agrícolas, y dado que los países desarrollados no cedieron, las negociaciones no avanzaron, considerándose a la Conferencia como un fracaso.

Dos meses después, en noviembre de 2003, se celebró en la ciudad de Miami la VIII Reunión Ministerial de Negociación del Área de Libre Comercio de las Américas. En esta oportunidad, la República Argentina comenzó a adoptar la misma posición que impulsaba la diplomacia brasileña, es decir, negociar la creación del ALCA a partir de una postura coordinada entre ambos países y desde el MERCOSUR³⁶. Así, Argentina apoyó la propuesta presentada en esta ocasión por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, que “establecía tres vías separadas de negociación para la conformación del ALCA, las cuales debían ser desarrolladas paralelamente pero en foros y plazos separados” (CORTÉS, 2006: 143), reconociendo las asimetrías entre los países del continente americano.

En el plano político-diplomático, Argentina y Brasil también lograron coordinar una posición conjunta en situaciones críticas como las acontecidas en Bolivia³⁷ y Haití³⁸. En el primer caso, en octubre de 2003 los países enviaron una misión diplomática conjunta con el

³⁶ Brasil, a diferencia de la Argentina de los años de Menem, siempre mantuvo esta postura.

³⁷ Las medidas de ajuste, la intención de exportar gas boliviano a Estados Unidos y México a través de puertos chilenos y la represión a las protestas fueron algunas de las causas que explican la crisis acontecida en Bolivia en 2003. En términos políticos, su principal consecuencia fue la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre de 2003. Lo sucedió su Vicepresidente, Carlos Mesa.

³⁸ “En el año 2000, Jean Bertrand Aristide fue elegido Presidente con el 91% de los votos (sólo el 10% de los electores votaron debido a un boicot organizado por los partidos opositores). Tanto la oposición como la comunidad internacional, acusaron al gobierno de cometer fraude y manipular los votos. La comunidad internacional le impuso sanciones muy severas que afectaron la economía del país. En febrero de 2004 estalló una revuelta armada que se extendió rápidamente por todo el país. Después del fracaso de soluciones negociadas y frente a la decisión de Washington de enviar tropas, Aristide decidió abandonar el país. El Consejo de Seguridad de la ONU autorizó (por pedido del Presidente interino Boniface Alexandre) el despliegue de una Fuerza Multinacional Provisional compuesta por soldados norteamericanos, franceses, canadienses y chilenos. El 1 de junio de 2004 por la resolución 1542 se estableció la MINUSTAH (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas) por un período inicial de seis meses” (HIRST, 2007: 3-4).

objetivo de actuar como mediadores entre las partes, respaldando la asunción del Vicepresidente y garantizando una salida democrática a la crisis (CORTÉS y CREUS, 2009: 130-131). Con respecto a Haití, Argentina y Brasil, junto a otros países del Cono Sur, enviaron en 2004 efectivos al país caribeño en el marco de una Fuerza de Paz bajo el mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas³⁹. La misma estuvo liderada militarmente por Brasil, y respondía a los objetivos de “asegurar el orden y la seguridad incentivando el diálogo político con vistas a la reconciliación nacional y promover el desarrollo económico y social. Además de preservar la estabilidad, la Misión pasó a ejecutar una amplia gama de responsabilidades vinculadas a la asistencia electoral, la seguridad pública, la ayuda humanitaria, la protección de los derechos humanos y el medio ambiente y el desarrollo económico” (HIRST, 2007: 4).

La búsqueda de liderazgo brasileño y las asimetrías estructurales como condicionantes de las relaciones bilaterales

A pesar de las coincidencias mencionadas anteriormente, también es posible identificar ciertas situaciones en las cuales los países en cuestión no lograron adoptar una postura conjunta. En el marco de la crisis acontecida en Ecuador en 2005⁴⁰, Brasil demostró interés en “participar en el conflicto doméstico ecuatoriano al darle rápidamente refugio a Gutiérrez en su embajada en Quito, lograr el correspondiente salvoconducto y otorgarle asilo político, todo esto sin la cobertura de un acuerdo previo con otros países de la región, ni de un organismo internacional multilateral [...] (MIRANDA, 2009: 12-13). Esta decisión unilateral generó rispideces con los países del subcontinente, y particularmente con la Argentina. En palabras del entonces Canciller Bielsa: “[...] yo me enojé muchísimo porque acordamos una cosa a la mañana, cuando se armó el lío con Lucio Gutiérrez, con Amorin. Amorin hizo una cosa que siempre hace Brasil que es hace una cosa con vos y después te

³⁹ Esta decisión de política exterior se diferencia de la postura adoptada durante la década de los 90'. “Durante el gobierno de Menem, la Argentina se alejó de las decisiones tomadas en el seno del Grupo Río y no sólo prestó su apoyo a la postura norteamericana de intervención armada en Haití sino que también participó de la fuerza internacional auspiciada por Naciones Unidas, encargada de garantizar el cumplimiento del embargo petrolero y de armas establecido por resolución del Consejo de Seguridad en 1994” (CORTÉS, 2006: 144 – 145).

⁴⁰ La política económica ortodoxa llevada a cabo por el gutierrato derivó en profundas protestas sociales. En consecuencia, en abril de 2005, estalló la “rebelión de los forajidos”, quienes exigían la renuncia del Presidente. Habiendo perdido el apoyo de las fuerzas armadas y del Congreso, Lucio Gutiérrez fue destituido el 20 de abril de 2005 a través de un proceso institucional por demás de confuso, siendo Alfredo Palacio, su Vicepresidente, quien lo sucediera.

gana la delantera. Entonces termina liderando una solución, en la que vos participaste. Cosa que a mí no me parece mal, pero yo le decía a Celso: «Celso, a mí me da risa, ustedes arman la fiesta, invitan a la gente, dicen cuanta gente tiene que venir, quienes no, y la bebida y los sandwichitos las pagan los otros. Si ustedes hacen la fiesta, paguen todo ustedes»” (en LORENZINI, 2009).

Este tipo de situaciones acontecen, desde la postura argentina, debido a que Brasil pretende mostrarse en el sistema internacional como un global player, pero sin asumir los costos que implican ejercer este tipo de liderazgo⁴¹. De hecho, otra situación que generó -y todavía sigue generando- diferencias entre Brasil y Argentina es la intención del primero de ocupar un asiento como miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En este sentido, desde la llegada de Lula a la presidencia se redoblaron los esfuerzos de la diplomacia brasileña en conseguir el apoyo tanto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad como de sus socios en el G-4 -Alemania, Japón, India-, quienes también buscan una banca permanente en dicho organismo. Argentina, por su parte, junto a otros países como España, Italia, Canadá, Egipto, México, Corea del Sur y Tailandia, entre otros, conformó el *Coffee Club* –o *Uniting for Consensus*-, un grupo de presión que se propuso discutir sobre el futuro de las reformas de la ONU, apoyar un criterio democrático y el regionalismo, propiciar que las reformas sean por consenso y no por imposición de las potencias, y elaborar un documento conjunto (MORENO, 2004).

Otro dato significativo que comenzó a echar sombras en la relación argentino-brasilera fue la ausencia, alegando problemas de salud, del Presidente Kirchner en la III Reunión Cumbre de los Países de América del Sur celebrada el 8 de diciembre de 2004 en Cuzco, por medio de cuya declaración se creó la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN). Si bien Argentina participa de este espacio de concertación política, lo consideró nuevamente una estrategia funcional al interés brasileño de liderar la región, y criticó el protagonismo otorgado por Brasil a la CSN en detrimento del MERCOSUR, ámbito en el cual, según la Cancillería argentina, había importantes cuestiones pendientes a resolver entre los dos socios principales. De hecho, en la Reunión Cumbre de la Comunidad Sudamericana

⁴¹ Para un análisis sobre las percepciones de Brasil como líder regional o jugador global, ver LECHINI y GIACCAGLIA (2010).

de Naciones y Países Árabes, celebrada en mayo de 2005 en Brasilia, Kirchner amenazó a Lula con no ir debido a la falta de respuesta de Brasil frente a las propuestas argentinas para equilibrar el comercio entre ambos países. Finalmente, Kirchner asistió, pero por cuestiones de agenda se retiró un día antes de la finalización de la Cumbre. Cabe mencionar que días antes de la reunión, Bielsa había lanzado una ofensiva contra la política exterior brasileña, resaltando que Lula buscaba protagonismo en la región (CORTÉS, 2006: 139).

Por otra parte, se registraron conflictos con el país vecino debido al intento de la administración Kirchner de disminuir las asimetrías entre ambos países. En este sentido, uno de los objetivos de dicho gobierno estaba vinculado a la consolidación del sector industrial, debido a la generación de puestos de trabajo que produce dicho rubro; y la dinamización del mercado interno, lo cual redundaría en beneficios para la sociedad. Así, en un contexto signado por la implementación de licencias no automáticas⁴² a distintos productos de origen brasileño⁴³, el entonces Ministro de Economía argentino Roberto Lavagna viajó en septiembre de 2004 a Brasilia, donde, debido a la llegada que tenía a distintos funcionarios del gobierno brasileño, durante 8 horas mantuvo reuniones con Lula, con Antonio Palocci -Ministro de Hacienda-, con Luiz Furlan -Ministro de Desarrollo, Industria y Comercio- y con el Canciller Celso Amorim, entre otros.

La propuesta presentada por el titular de la cartera de economía a funcionarios brasileños, además de abarcar distintos aspectos relacionados con las inversiones y las importaciones, buscaba reducir los desequilibrios estructurales de la integración. En este sentido, lo que quería lograr el gobierno argentino era la coordinación estratégica de políticas industriales entre ambos países⁴⁴. Esta iniciativa no fue tenida en cuenta por Lula, y si bien posteriormente se produjeron distintos encuentros entre Palocci y Lavagna con el objeto de

⁴² Las licencias no automáticas son usadas para administrar restricciones comerciales tales como restricciones cuantitativas cuando han sido justificadas en el marco legal aplicable al comercio internacional. Al ser un instrumento permitido por la OMC, no puede ser considerado como una medida paraarancelaria.

⁴³ Se implementaron a electrodomésticos como cocinas, heladeras y lavarropas. También se impuso un arancel del 21% sobre televisores brasileños fabricados en la zona franca de Manaus (INFORME MERCOSUR, 2004: 77).

⁴⁴ Roberto Lavagna presentó al gobierno brasileño cuatro documentos que giraban en torno a tres ejes básicos: “a) buscar una distribución más equitativa de las inversiones multinacionales en la Argentina y Brasil; b) integrar sectores productivos en el marco del Mercosur; y c) sostener la reindustrialización de la Argentina” (MIRANDA, 2004: 90),

presentar propuestas alternativas, lo cierto es que el gobierno brasileño no satisfizo las demandas argentinas.

Finalmente, en agosto de 2005, Argentina buscó nuevamente reducir las asimetrías comerciales a través de la presentación de un proyecto que preveía la existencia de “Cláusulas de Adaptación Competitiva”. Estas herramientas establecían un mecanismo de activación inmediata una vez que se comprobaba que la política económica de un país provocaba algún perjuicio en el sector productivo del otro. Fue recién en febrero de 2006 que ambos países acordaron un “Mecanismo de Adaptación Competitiva”, a través del cual se contendrían las importaciones de un determinado producto de alguno de los países cuando éstas afecten a la otra parte (RAPOPORT y MADRID, 2011: 120). No obstante, el conflicto no se solucionó, las asimetrías no se redujeron, y a partir de este período comenzó a evidenciarse un deslizamiento de la Argentina en cuanto a la elección del socio principal hacia la República Bolivariana de Venezuela.

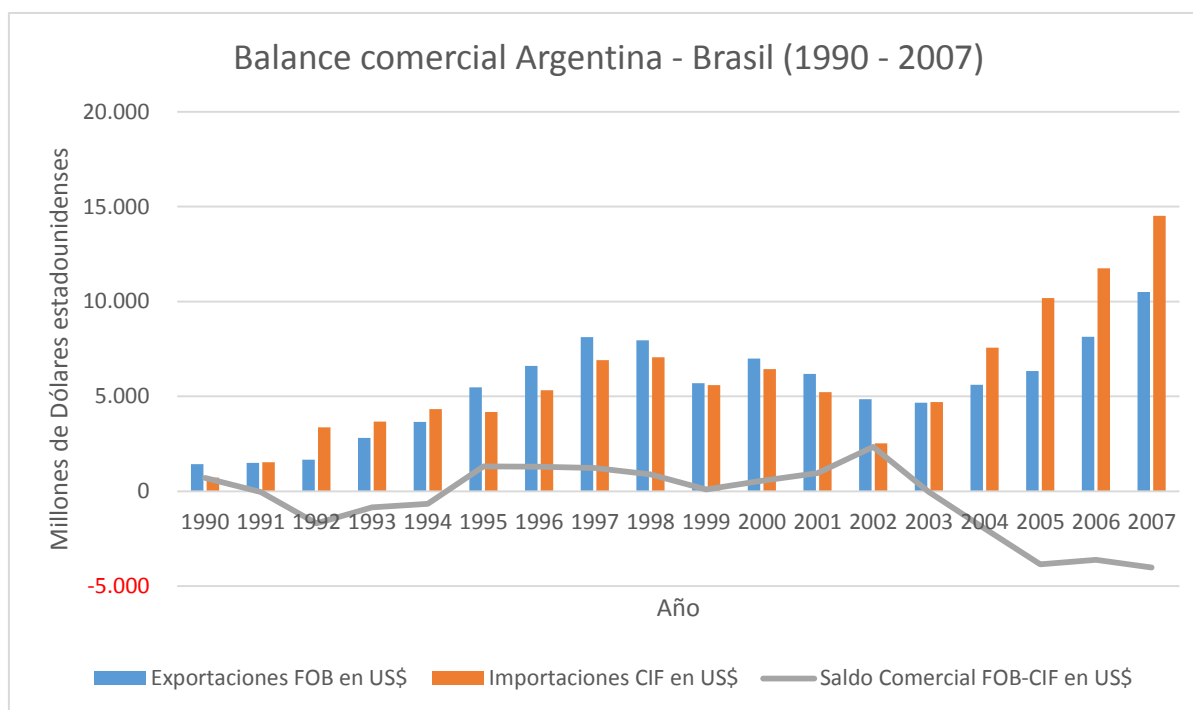
El comercio bilateral

Las asimetrías que mencionábamos en el apartado anterior se reflejan claramente en el cuadro I, donde se observa el creciente déficit que Argentina comenzó a registrar en sus relaciones comerciales con Brasil a partir del período aquí estudiado (2003-2007). No obstante, es necesario realizar algunas precisiones.

En primer lugar, a partir de la reactivación del consumo interno y de la voluntad política de incrementar y diversificar las exportaciones por productos y destinos, se entiende que hayan aumentado las adquisiciones de bienes intermedios, piezas y accesorios, automóviles y bienes de capital; principales importaciones argentinas desde Brasil. Por su parte, Argentina exporta al mercado brasileño material de transporte terrestre, cereales, carburantes, grasas y aceites lubricantes, y productos químicos. Es preciso destacar que en los últimos años hubo una creciente participación de las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) en detrimento de las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA) en las exportaciones argentinas hacia Brasil. Así, en 1998 las MOI representaban el 14% de lo exportado; en 2003 el 46% y en 2009 llegaron al 67%. En cuanto a las MOA, en 1998 representaban el 56% de lo exportado, en 2003 descendieron al 11% y en el año 2009 significaron el 10% (MINISTERIO DE INDUSTRIA, 2011).

Asimismo, se hace patente la profundización de los lazos comerciales entre ambos países como consecuencia del dinamismo que fue adquiriendo el intercambio comercial, fundamentalmente si lo comparamos con la década de los 90'. Finalmente, en cuanto a las exportaciones argentinas, observamos que a comienzos del mandato de Néstor Kirchner (2003) las mismas representaban alrededor de 4.666 millones de dólares estadounidenses, y luego de lograr un crecimiento sostenido de las mismas año a año, cuando concluyó su mandato (2007) éstas representaron más de 10.497 millones de dólares, es decir, se logró un aumento de más del doble en valores exportados.

Cuadro I



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

En síntesis, podemos afirmar que la República Argentina profundizó sus lazos con su principal socio regional, lo cual se evidenció tanto en el acercamiento en términos discursivos entre Kirchner y Lula como en las acciones que emprendieron conjuntamente estos países. La existencia de conflictos, ya sea en el ámbito político diplomático o económico comercial,

pueden comprenderse a partir de la importancia que representa esta relación en la agenda externa de cada uno de los países.

De hecho, como afirma Keohane (1988), la cooperación se produce cuando los actores ajustan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, a través de un proceso de coordinación de políticas. Esta coordinación lleva implícita la voluntad de los actores involucrados de obtener beneficios mayores que aquellos que se podrían lograr a través del accionar individual. Así, si bien la cooperación se produce con el propósito de alcanzar objetivos o defender intereses comunes, es preciso destacar que la misma “no implica ausencia de conflicto. La cooperación sólo ocurre en situaciones en las que los actores perciben que sus políticas están real o potencialmente en conflicto, no en las que reina la armonía” (KEOHANE, 1988: 77).

En este sentido, el hecho de que la República Federativa de Brasil haya adoptado posiciones en el ámbito internacional tendientes a proyectar su liderazgo regional hacia una escala global generó celos en la Argentina. Si bien nuestro país no aceptó determinadas acciones de política exterior brasileña –como la actuación en el conflicto ecuatoriano de 2005, o la voluntad de acceder a un asiento permanente en el Consejo de Seguridad–, lo cierto es que coordinó sus políticas con Brasil en otras situaciones con el objeto de salir del aislamiento internacional que padecía post crisis de 2001. En este sentido, el país vecino adoptó otras decisiones con el propósito de proyectar su liderazgo -como impulsar el G-20 en la Cumbre de Cancún de 2003, elaborar una estrategia de negociación para la creación del ALCA distinta a la impulsada por Estados Unidos, o liderar una solución militar en Haití-, de las cuales Argentina también participó. Así, se lograron alcanzar objetivos y defender intereses comunes a través de la coordinación política, logrando beneficios que los Estados, por su parte, no hubieran podido alcanzar.

Las relaciones bilaterales Argentina - Bolivia

Del bilateralismo distante al bilateralismo convergente

Las relaciones entre la República Argentina y la República de Bolivia durante la década de los 90' han sido caracterizadas como de un *bilateralismo distante* (TINI, 2008: 207). Esta identificación responde a la escasa relevancia otorgada por la administración Menem al país vecino, exceptuando determinados temas puntuales como la firma de un nuevo Convenio Migratorio en 1998, la inauguración de Comités de Frontera y la firma de Acuerdos de Complementación Económica en el marco del MERCOSUR. Así, “no se evidenciaron grandes encuentros, las relaciones políticas boliviano-argentinas tuvieron un bajo perfil, las razones son entre otras la falta de un tema central que le dé continuidad al bilateralismo, lo que nos llevó a plantear una relación diplomática como indiferente al no encontrar puntos en común para llevar adelante un relacionamiento mucho más profundo” (TINI, 2008: 207).

El tema central que le dio continuidad a la relación bilateral a partir del gobierno de Kirchner fue la necesidad que tuvo Argentina, a partir de 2003 y con mayor intensidad en 2004, de aumentar los volúmenes de importación de gas desde la República de Bolivia. De hecho, si bien en 1968 se suscribió un convenio entre Argentina y Bolivia por medio del cual se garantizó el suministro de este recurso desde 1972 hasta 1999, varios factores confluyeron para que emerja la crisis energética de 2004⁴⁵. En primer lugar, cabe destacar que, una vez finalizado el acuerdo, el suministro de gas no finalizó, pero los volúmenes se redujeron drásticamente. Además, las políticas aplicadas en Argentina en los 90', que supusieron la desregulación y privatización de la industria energética, llevaron a que no se maximicen las utilidades que pueden ser generadas por los recursos naturales de nuestro país. Finalmente, el período de recuperación y crecimiento económico a partir del gobierno de Kirchner se tradujo en una mayor necesidad de contar con un recurso estratégico como es el gas.

⁴⁵ Como sostiene Natalia Ceppi, “esta situación hace referencia a las dificultades que Argentina comenzó a sufrir en los primeros meses de 2004 en el abastecimiento interno de gas natural. Teniendo en cuenta que este recurso representa más del 40% de la matriz energética nacional, la carencia de gas demostró la debilidad estatal en este sector de la economía. Ante las posibilidades de entorpecer las industrias eléctricas y de transporte, la Secretaría de Energía de Argentina emitió el 24 de marzo de 2004 la Resolución 265, donde se estableció que las exportaciones de gas natural sólo serían autorizadas si no se ponía en juego el abastecimiento doméstico. Ante esto, la venta de gas natural a Chile –país con el cual Argentina posee un Protocolo Gasífero desde 1995- se interrumpieron en varias oportunidades” (CEPPI, 2010: 24-25).

Frente a esta situación, en el plano externo, el gobierno de Néstor Kirchner tomó la determinación de profundizar sus lazos con el país andino, lo cual llevó a caracterizar a esta etapa de relacionamiento entre los dos países como de *bilateralismo convergente* (TINI, 2008: 212-215). Esta categorización responde a que el gobierno argentino utilizó la cuestión gasífera como un medio para acercarse a Bolivia, y para afianzar la cooperación a nivel subregional y bilateral promoviendo la integración energética como herramienta de unión en Sudamérica (MIRANDA y TINI, 2006).

Acuerdo por el gas. La firma del Convenio Temporario de Venta de Gas Natural

El 21 de abril de 2004, luego de que Kirchner recibiera a Carlos Mesa en la ciudad de Buenos Aires, el Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios de la República Argentina, Julio De Vido, y el Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Bolivia, Juan Ignacio Siles del Valle, suscribieron el Convenio Temporario de Venta de Gas Natural entre la República Argentina y la República de Bolivia. Por medio del mismo, Bolivia se comprometió a exportar por un plazo de seis meses hasta un máximo de cuatro millones de metros cúbicos de gas natural diarios a un precio final de US\$0.98 por cada millón de Unidades Térmicas Británicas (BTU) en boca de pozo. Asimismo, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) fue la compañía encargada de vender los volúmenes acordados a través del gasoducto Pocitos-Campo Durán⁴⁶. Finalmente, la República Argentina se comprometió a controlar que el destino de los volúmenes de gas natural importados fuera para el mercado doméstico, prohibiéndosele la exportación de gas natural boliviano a terceros países en una cantidad superior al promedio histórico de los 90 días, tomando como referencia la fecha de suscripción del convenio (CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL, 2004).

El mencionado acuerdo fue objeto de tres modificaciones. La primera fue llevada a cabo el 25 de noviembre de 2004 en Santa Cruz de la Sierra, cuando Kirchner y Mesa decidieron prorrogar el Convenio debido a la necesidad de la República Argentina de incrementar los

⁴⁶ De acuerdo al artículo 3, inciso 2 del Convenio Temporario de Venta de Gas Natural (2004), este fue el gasoducto que se utilizaría para transportar gas natural de Bolivia a Argentina. El 30 de junio de 2011, se inauguró el Gasoducto Juana Azurduy de Padilla, el cual recepciona todos los volúmenes entregados por YPFB desde julio de 2011. Para más información sobre el funcionamiento y aspectos técnicos de este gasoducto, ver <http://www.enarsa.com.ar/index.php/es/gasnatural/126-gasoducto-juana-azurduy-de-padilla-gja> Consultado el 1 de diciembre de 2013.

volúmenes de gas importados, y como un medio en vistas a la profundización de la política de integración energética entre ambos países. Así, en esta oportunidad se acordó extender el plazo de vigencia de los contratos de compra-venta de gas natural hasta el 31 de diciembre de 2005 con un incremento de 2.5 millones de metros cúbicos por día -llegando a un volumen total promedio de 6.5 millones de metros cúbicos diarios (ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL, 2004).

La segunda adenda, firmada por el Ministro argentino Julio De Vido y el Ministro de Minería e Hidrocarburos de Bolivia Guillermo Torres Orias, fue suscrita en La Paz el 7 de enero de 2005. La misma establece que YPF y los importadores argentinos tendrán un plazo de cinco días hábiles a partir de la firma de la adenda para negociar los ajustes que consideren necesarios a los contratos de compra-venta de gas natural. Asimismo, otorga la posibilidad a las partes de denunciar el Convenio Temporario con treinta días hábiles de anticipación (SEGUNDA ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL, 2005).

La última modificación se dio en el marco de la IV Cumbre de las Américas, donde el 3 de noviembre de 2005 el Canciller argentino, Rafael Bielsa, y su par boliviano, Armando Loaiza Mariaca, firmaron la tercera adenda al Convenio de venta de gas del 21 de abril de 2004. Mediante este instrumento jurídico, Bolivia se comprometió a incrementar el suministro del mencionado recurso hasta el 31 de diciembre de 2006 por un volumen de 7.7 millones de metros cúbicos diarios, con la posibilidad de que el país exportador incremente dicha cantidad. Finalmente, se previó la revisión integral del Convenio antes de fin de marzo de 2006 (TERCERA ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL, 2005).

Estos progresivos incrementos en los volúmenes exportados estuvieron acompañados de aumentos en los precios del gas natural importado desde Bolivia. Los mismos generaron entredichos entre diversos funcionarios de ambos Estados, incluyendo la amenaza de que el país andino cortara el suministro energético ante la negativa argentina de avalar las alzas en los montos a pagar. No obstante, el acuerdo por el aumento en el precio del gas restituyó la sintonía a la relación bilateral (CEPPI, 2010: 29-30).

Nacionalización de hidrocarburos en Bolivia: de la Cumbre de Puerto Iguazú hacia el Acuerdo Estratégico de Energía

Con la asunción de Evo Morales a la presidencia de Bolivia en enero de 2006 la administración de Néstor Kirchner se mostró aún más proclive a la profundización de sus relaciones con el país vecino. Esta decisión debe comprenderse a raíz de la sintonía existente entre ambos dirigentes, de la necesidad de la República Argentina de mantener los acuerdos suscritos entre ambos países y de la voluntad de comenzar las obras de construcción del Gasoducto del Noreste Argentino⁴⁷. El hecho de que Evo Morales haya tomado la determinación de nacionalizar los hidrocarburos pocos meses después -el 1 mayo de 2006- no constituyó un límite a las relaciones argentino-bolivianas. Si bien surgieron algunos entredichos entre funcionarios argentinos y bolivianos, fundamentalmente vinculados a cuánto debería pagar nuestro país por el gas, Kirchner se propuso negociar rápidamente con Morales. Finalmente, en junio de 2006, se acordó que nuestro país pagaría a partir del 15 de julio de 2006 y hasta el 31 de diciembre del mismo año 5 dólares estadounidenses el millón de Unidades Térmicas Británicas⁴⁸ (CONVENIO MARCO, 2006), precio inferior a los valores internacionales de entonces, que fijaban el millón de BTU entre los 7 y 8 dólares estadounidenses (BLETA, 2006).

Esta decisión de no dilatar el conflicto por el precio del gas y negociar los nuevos valores que se pagarían redundó en ciertos beneficios para Argentina. En este sentido, la administración Kirchner buscó presentarse como moderador de los agitados ánimos suscitados en la subregión a raíz de la decisión de la administración Morales de nacionalizar los hidrocarburos –fundamentalmente con el gobierno brasileño, que vio sus intereses económicos fuertemente golpeados-. De esta manera, el gobierno de Kirchner obtuvo réditos políticos, proyección internacional y adquirió un rol relevante en la región al adoptar una actitud de complacencia con la administración Lula (TINI, 2008: 213-214).

⁴⁷ El proyecto del gasoducto del noreste argentino – de una longitud de 1448 km y un costo aproximado de 24.746 millones de pesos- tiene como objetivo fortalecer el comercio de gas natural entre Bolivia y Argentina para abastecer fundamentalmente a las provincias de Salta, Formosa, Chaco, Misiones, Corrientes y Santa Fe (KRAKOWIAK, 2012).

⁴⁸ Previo al acuerdo de este precio, Argentina pagaba un promedio de US\$ 3,20 el millón de BTU (BLETA, 2006).

Cabe destacar que tres días después de que Morales anunciara la nacionalización de los hidrocarburos, el 4 de mayo de 2006, los mandatarios de los principales proveedores de energía de Sudamérica –Bolivia y Venezuela- y de los principales consumidores –Argentina y Brasil- se reunieron en una Cumbre Energética en Puerto Iguazú organizada con urgencia debido al anuncio hecho por el Presidente boliviano. Luego de que los jefes de Estado discutieran por más de tres horas a puertas cerradas, Néstor Kirchner –encargado de la lectura de la declaración final- anunció que el abastecimiento de gas estaba preservado. El precio del mismo se discutiría bilateralmente entre las partes, “en un marco racional y equitativo que viabilice los emprendimientos”. Además, los mandatarios se comprometieron a trabajar por la profundización del MERCOSUR y la integración sudamericana, haciendo especial énfasis en avanzar con el proyecto del Gasoducto del Sur⁴⁹ (DECLARACIÓN DE PUERTO IGUAZÚ, 2004).

La nacionalización de este recurso estratégico en la República de Bolivia modificó las normas que habían regulado hasta el momento la venta de gas proveniente del mencionado país hacia la Argentina. Por esta razón, el 19 de octubre de 2006, Néstor Kirchner y Evo Morales suscribieron el Acuerdo Estratégico de Energía en Santa Cruz de la Sierra, mediante el cual se estableció que YPFB y Energía Argentina S.A. (ENARSA) serían las encargadas de ejecutar la letra del convenio. De acuerdo a lo pautado, se suscribió el contrato de compra-venta entre ambas empresas, y mediante el mismo, se estableció que los volúmenes exportados debían incrementarse progresivamente por períodos determinados. Así, se acordó que para el 2007 Argentina importaría 7.7 millones de metros cúbicos de gas diarios, para 2008-2009 se incrementaría hasta 16 millones, y de 2010 a 2026 los volúmenes alcanzarían 27.7 millones de metros cúbicos por día. El precio del gas estipulado era de 5 dólares estadounidenses el millón de BTU hasta el 2007⁵⁰, y a partir de este año, el mismo se calcularía a través de una ecuación que contemplaba el valor de combustibles sustitutos, como el fuel oil y el diésel (CONTRATO DE COMPRA – VENTA DE GAS NATURAL ENTRE ENARSA Y YPFB, 2006).

⁴⁹ El Gasoducto del Sur es un proyecto que prevé la construcción de un ducto de 8.000 a 15.000 kilómetros de longitud con el objetivo de transportar gas natural. El mismo conectaría a Venezuela, Brasil y Argentina.

⁵⁰ Como mencionamos supra, estos valores fueron fijados por el Acuerdo Marco de junio de 2006.

A partir de este nuevo esquema de exportaciones que entró en vigencia el 1 de enero de 2007 se generaron algunas tensiones debido a la falta de cumplimiento de ciertas obligaciones contraídas por Argentina y Bolivia. El país andino no logró enviar a la Argentina los volúmenes de gas pautados, de hecho, durante los meses de abril, junio y septiembre de 2007 los registros indicaron ingresos de alrededor de 5 millones de BTU diarios, en lugar de los 7.7 millones acordados⁵¹. Este incumplimiento generó inconvenientes en la Argentina, dado que debía afrontar tanto la creciente demanda doméstica como las exportaciones de gas a Chile. Por su parte, Argentina no avanzó en la construcción del Gasoducto del Noreste, lo cual ha generado descontento en Bolivia en tanto consideraban que esta obra de infraestructura era esencial para el buen desempeño de la relación comercial (LORENZINI, 2011: 159-160).

En conclusión, si bien tanto Argentina como Bolivia no cumplieron con parte de los compromisos pactados, las importaciones de gas de nuestro país se incrementaron en el período aquí estudiado. La necesidad que tuvo Argentina de adquirir el mencionado recurso y el entendimiento entre Kirchner y Morales motorizaron los vínculos entre ambos países. Estos dos factores permitieron que ambos líderes, a pesar de ciertas rispideces presentes en las negociaciones de temáticas puntuales –como los aumentos en el precio de gas natural exportado por el país andino–, pudieran avanzar en otros temas de agenda.

Otros temas de agenda: la cuestión migratoria y el desarrollo fronterizo

La cuestión migratoria y el desarrollo de la zona fronteriza fueron otros temas que caracterizaron la relación bilateral. En lo que respecta al primero, lo que suscitó el interés de los formuladores de política exterior fue la cantidad de migrantes bolivianos que residen en la Argentina, como así también la trascendencia mediática que tuvo el hallazgo de talleres textiles en nuestro país en los que trabajaban ciudadanos bolivianos en condiciones de servidumbre. Por dichos motivos, la cuestión migratoria pasó a estar regulada por el Acuerdo Migratorio suscrito el 21 de abril de 2004 y en vigor desde el 17 de octubre de 2006.

⁵¹ Esta situación se solucionó con la firma de la primera adenda al contrato suscripto entre YPF y ENARSA, en marzo de 2010. De acuerdo al sitio web de ENARSA, a partir de aquí las entregas de gas natural de Bolivia fueron acordes a los volúmenes pautados. Para más información, ver: <http://www.enarsa.com.ar/index.php/es/gasnatural/125-gas-de-bolivia> Consultado el 3 de diciembre de 2013.

Dicho acuerdo tiende a facilitar la plena inserción de los migrantes en las sociedades en las que habitan, y reviste una destacada relevancia dado que introduce la nacionalidad como base de la regularización de los migrantes entre ambos países (ACUERDO MIGRATORIO, 2004), “constituyendo un verdadero hito en la historia de los acuerdos migratorios bilaterales entre países de América Latina” (DECLARACIÓN DE TARIJA, 2004). Además, cabe destacar que el 17 de abril de 2006 entró en vigor el Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria -más conocido como Patria Grande-, el cual tuvo como objetivo la regularización de la situación migratoria y la inserción e integración de los extranjeros residentes en forma irregular en la República Argentina. Hasta agosto de 2010, se inscribieron 423.697 personas, de las cuales 104.984 eran bolivianos (DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES, 2010)⁵². A su vez, con el objetivo de mejorar el status cívico político de los ciudadanos bolivianos residentes en nuestro país, los gobiernos de Argentina y Bolivia firmaron el Acuerdo de Cooperación y Asistencia Institucional en abril de 2006, el cual preveía avanzar en aspectos legales, técnicos y operativos que posibiliten la implementación del voto de los bolivianos en el exterior (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2007).

Finalmente, en cuanto al desarrollo fronterizo, en el mismo año, ambos países solicitaron a la Corporación Andina de Fomento (CAF) la contratación de un estudio de consultoría para elaborar un “Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo Binacional”. El mismo se planteó como objetivo la formulación de una visión estratégica de integración y desarrollo de la región, que incluya a las provincias argentinas de Salta y Jujuy y a los departamentos bolivianos de Tarija y Potosí⁵³. Si bien este proyecto aún no se concretó, dado que se previó la realización de distintos talleres binacionales para orientar el trabajo conjunto, resulta de

⁵² Asimismo, es preciso mencionar que en 2004 el Congreso argentino sancionó la ley 25.871 sobre migraciones, que reemplazó a la “ley Videla” de 1981. La ley Videla, además de su oscuro origen, concebía al migrante como una amenaza a la seguridad nacional, trasladando a este campo las concepciones militaristas y represivas que imperaban en la sociedad. La nueva ley, en cambio, enmarca al fenómeno migratorio desde una perspectiva de derechos, donde se le requiere al beneficiario que compruebe su nacionalidad y no haya cometido delitos (DAMONI, FLORES y VÁZQUEZ, 2012)

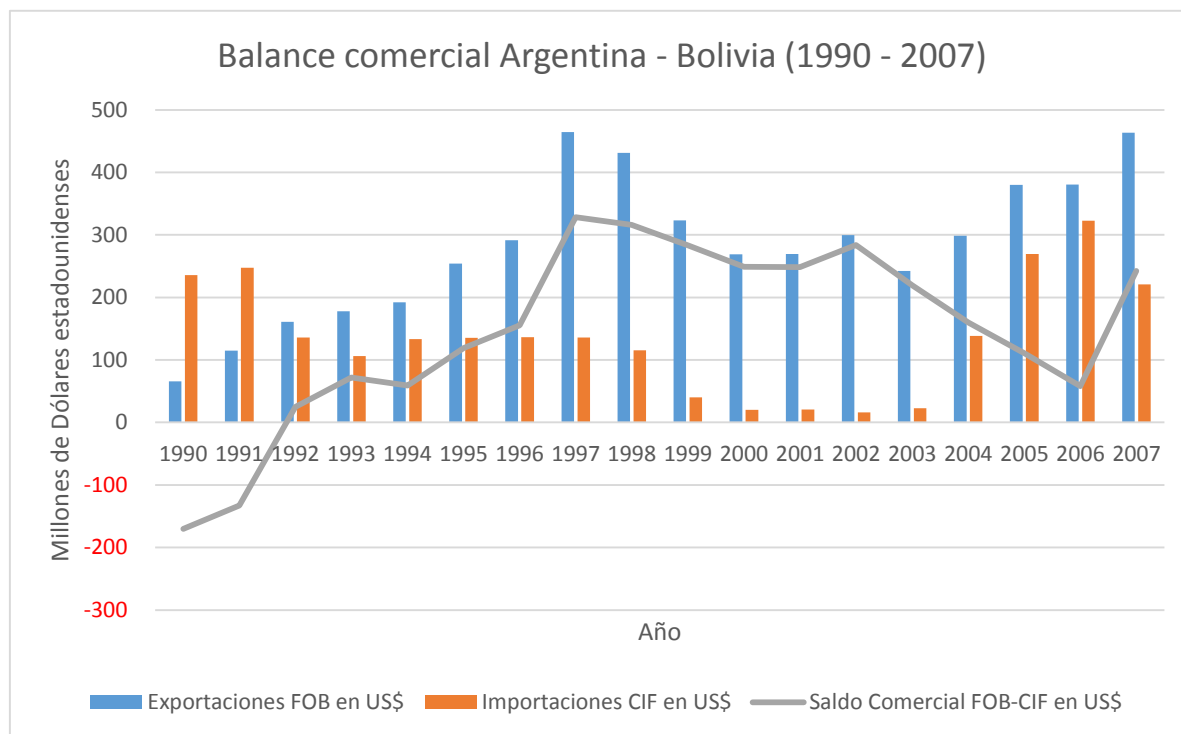
⁵³ Para ampliar información, ver <http://www.internacionalsalta.gob.ar/index.php/gestion/integracion/pmidf> Detalles sobre este proyecto se encuentran disponibles en <http://www.epypsa.com/entrada117.html> Consultado el 9 de octubre de 2013.

sumo interés dado que se comprende al desarrollo de la región binacional tomada en conjunto, con una visión integral de la misma.

El comercio bilateral

En lo que respecta a los vínculos comerciales, cabe destacar que –como se observa en el cuadro II- el intercambio entre ambos países se incrementó notablemente en el período 2003-2007, con un balance comercial que siempre fue superavitario para la Argentina. También es posible identificar un fuerte incremento de las importaciones bolivianas, fundamentalmente a partir de 2004, situación que se explica por el aumento de la demanda de gas natural por parte de Argentina. De hecho, las principales importaciones argentinas desde Bolivia son gas, petróleo crudo y restos de productos primarios. Finalmente, cabe mencionar que el país andino le compra a la Argentina carburantes –diésel-, máquinas y aparatos electrónicos, materias plásticas, metales comunes, manufacturas y productos químicos (GONZÁLEZ, 2008).

Cuadro II



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

De esta manera, podemos afirmar que la República Argentina profundizó sus vínculos políticos y económicos con la República de Bolivia. En cuanto a los vínculos políticos, observamos que los mismos fueron profundizados a raíz de la necesidad argentina de contar con un recurso natural como el gas. No obstante, el acercamiento provocado por este motivo permitió avanzar hacia otras cuestiones de relevancia para ambos países, como lo es la cuestión de los migrantes bolivianos en Argentina y la integración en la zona de frontera. Asimismo, los encuentros entre Kirchner y Mesa fueron frecuentes, y esta tendencia se profundizó a partir de la asunción de Evo Morales a la presidencia de Bolivia. Finalmente, es de destacar el rol que asumió el primer mandatario argentino frente a la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia, donde en lugar de adoptar una actitud de confrontación, buscó mostrarse como mediador entre el gobierno de Lula y Morales, lo cual se evidenció en la Cumbre realizada en la ciudad de Puerto Iguazú.

Las relaciones bilaterales Argentina - Venezuela

Reestableciendo prioridades: intensificación de vínculos a partir de la convergencia de ideología e intereses

Una de las principales características de las relaciones de la República Argentina con la República de Venezuela durante la década de los 90' fue el carácter marginal que ocupó cada Estado en los objetivos externos del otro. Esta escasa relevancia condujo a que los países mantuvieran relaciones cordiales de bajo perfil con un despliegue de una diplomacia mayoritariamente económica. Así, el principal ámbito de encuentro entre los mandatarios de ambos países en el decenio mencionado fue en instancias multilaterales, como la Organización de Estados Americanos, el Grupo Río y las reuniones en el marco de la CAN y el MERCOSUR. Los principales temas de agenda se vincularon al acercamiento de Venezuela al Mercado Común del Sur, el ALCA y la reincorporación de Cuba al sistema interamericano (CALVENTO y ROARK, 2011: 40).

Si bien durante el último período del gobierno de Carlos Menem el primer mandatario venezolano, Hugo Chávez Frías, trató de impulsar un acercamiento hacia la Argentina, fue recién con el gobierno de Néstor Kirchner que las relaciones entre ambos países alcanzaron su más alto nivel (SANJUÁN, 2008: 168). En el período 2003-2007, Venezuela representó el país con el cual Argentina suscribió la mayor cantidad de tratados bilaterales, las visitas de alto nivel y las muestras de apoyo mutuo fueron incesantes, y las rondas de negocios con empresarios de ambos Estados fueron una constante.

Ahora bien, ¿qué motivos condujeron a la profundización de las relaciones entre la República de Venezuela y la República Argentina? Sin caer en falsas dicotomías vinculadas a si dicho fenómeno se explica por coincidencias ideológicas o por el diseño de una política exterior pragmática (BRICEÑO RUIZ, 2010), sostenemos que los vínculos contienen ambos componentes. La intensificación de las relaciones entre ambos países comenzó al poco tiempo de asumir Néstor Kirchner, evidenciándose en la firma del manifiesto de Buenos Aires del 19 de agosto de 2003.

El viaje de Chávez a la Argentina y la firma de este documento, en el cual se destacaron los valores que unen a ambos países, los efectos negativos de la globalización y la necesidad de profundizar lazos para hacer efectiva una integración física y económica (MANIFIESTO

DE BUENOS AIRES, 2003), presentaron también un fuerte contenido político. Es que la estadía de Chávez en Buenos Aires, donde disertó en distintos espacios previo al encuentro pautado con Néstor Kirchner –como el Teatro Ateneo y la Universidad de las Madres–, coincidió con la visita de Roger Noriega a la Argentina y con la partida del equipo técnico de negociadores del FMI. De hecho, el primer mandatario venezolano sugirió en el auditorio del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos que al FMI “habría que eliminarlo”; mientras que Kirchner, en la reunión que mantuvieron, secundó al líder venezolano al afirmar que “no se puede seguir condenando a nuestros pueblos a la pobreza y la marginación para simular el cumplimiento de una deuda impagable” (DELLATORRE, 2003).

Esta crítica a los organismos internacionales de crédito quedó plasmada en el Manifiesto de Buenos Aires (2003), donde ambos mandatarios afirmaron la necesidad de recuperar la solvencia económica que les permita destinar recursos al desarrollo de sus respectivos países. Además, se estableció que el pago de la deuda es directamente proporcional al crecimiento económico y al superávit de los países emergentes. Finalmente cabe destacar que en este primer encuentro oficial, los jefes de Estado suscribieron seis acuerdos que comprenden los rubros de agricultura, alimentación, aeronáutica, energía y medicina nuclear.

Otro hecho de suma relevancia para las relaciones argentino-venezolanas fue la compra por parte del gobierno del país caribeño de bonos de la deuda argentina a partir del año 2005. La importancia de esta decisión radica en que Argentina, que había endurecido su discurso hacia el FMI, se encontraba fuertemente limitada en el acceso al crédito internacional y, si bien se encontraba negociando y reestructurando su deuda, las calificadoras de riesgo seguían afirmando que Argentina era un país poco confiable, lo cual convertía a los bonos argentinos en un instrumento financiero poco atractivo.

De esta manera, a contracorriente de las sugerencias de los formadores de opinión internacionales, la República Bolivariana de Venezuela, en el período aquí estudiado, compró títulos públicos argentinos por un monto superior a los 6.000 millones de dólares estadounidenses⁵⁴. Estas operatorias suscitaron críticas mediáticas en ambos Estados, donde

⁵⁴ En el año 2005, compró bonos por US\$1.512.197.700; en el 2006 por US\$2.864.945.400; y en 2007 por US\$1.987.621.858. Los montos están expresados en Valor Nominal Original (JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, 2009: 414)

representantes del decenio neoliberal se alarmaban -a través de medios gráficos y televisivos- del estrechamiento de vínculos entre las dos repúblicas. En Argentina, se decía que el país había pagado tasas de interés más elevadas que las que ofrecía el mercado internacional, se cuestionaba el acercamiento al “eje bolivariano” y se alertaba sobre la dependencia de la diplomacia petrolera alentada por Hugo Chávez. En tanto que en Venezuela se consideraba como una decisión económica desacertada el comprar bonos de deuda de un país cuya economía era impredecible, y se cuestionaba al líder venezolano en utilizar fondos públicos para dichas transacciones.

Lo cierto es que, como afirma Fernández Alonso (2010), las sucesivas compras de bonos argentinos por parte del gobierno venezolano fueron funcionales a determinados intereses específicos. Del lado argentino, la experiencia constituyó un inusitado canal para acceder al financiamiento internacional; mientras que para Venezuela significó no sólo la conformación de una reserva de instrumentos financieros latinoamericanos -de buena rentabilidad-, sino también que fueron útiles para administrar la política de control de cambio que se inició en ese país a partir del 2003⁵⁵.

La firma del Convenio Integral de Cooperación

La firma del Convenio Integral de Cooperación y Anexos entre la República Argentina y la República Bolivariana de Venezuela, del 6 de abril de 2004, fue otro acontecimiento que marcó un hito en las relaciones argentino-venezolanas. Rescatando la gesta heroica de José de San Martín y Simón Bolívar, con la voluntad política de fortalecer los lazos de amistad y solidaridad entre ambas naciones y teniendo en consideración “el interés recíproco de ambos gobiernos en promover y fomentar el progreso de sus respectivas economías en aras del desarrollo endógeno de ambos países y de la integración de América Latina para el bienestar económico y social de los pueblos” (CONVENIO INTEGRAL DE COOPERACIÓN, 2004), el Ministro de Planificación argentino -Julio De Vido- y el Ministro de Energía y Minas venezolano -Rafael Ramírez- decidieron profundizar aún más los lazos entre ambas naciones.

⁵⁵ Cabe mencionar que, a mediados de 2008, Argentina dejó de contar con esta fuente de financiamiento. Entre las causas, Alonso (2010) menciona la reducción de los recursos financieros de Venezuela generada por la caída del precio del petróleo y el estallido de la crisis económico-financiera global. En agosto del mencionado año, el gobierno de Chávez invirtió 1000 millones de dólares en bonos argentinos, cuyos precios se redujeron considerablemente luego de que las autoridades venezolanas decidieran desprenderse rápidamente de los mismos.

En este sentido, el Convenio establece el compromiso de elaborar programas y proyectos de cooperación, para cuya ejecución se podría convocar a distintos organismos y entidades de sectores públicos y privados de ambos países, a universidades, organismos de investigación y organizaciones no gubernamentales. Además, el mismo contempla la constitución de mecanismos institucionales para el funcionamiento del vínculo bilateral, el establecimiento de un original dispositivo que regula el comercio entre ambas naciones, el intercambio de materias primas y productos argentinos por combustible venezolano y, finalmente, la cooperación científico-tecnológica.

En lo que respecta a la creación de nuevos mecanismos institucionales, se contempla la instauración de una Comisión Mixta integrada por un conjunto de ministerios de ambos países⁵⁶ que se reuniría alternativamente cada seis meses en Caracas y Buenos Aires. Dicha comisión haría un seguimiento del tratado y definiría los proyectos que se implementarían, además de encargarse de la creación de grupos de trabajo para viabilizar las relaciones de cooperación. Asimismo, se estipula que el Ministerio de Energía y Minas de Venezuela y el Ministerio de Planificación de Argentina establecerán mecanismos de consulta permanentes para la evaluación de inversiones y la participación de PDVSA y otras empresas venezolanas y argentinas en el sector energético y minero.

En cuanto a las relaciones comerciales entre ambos países, cabe destacar que el Convenio Integral de Cooperación y sus posteriores adendas establecen los criterios y dispositivos sobre los cuales se llevarán a cabo los intercambios de productos entre ambas economías. En cuanto a los primeros, se destaca que el comercio bilateral se realizará bajo los postulados de reciprocidad, equilibrio en el intercambio comercial, cumplimentación de estándares de calidad y precios competitivos a nivel internacional. En lo que respecta al mecanismo para desarrollar el intercambio, se explicita que la República Argentina, a través de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico S.A. (CAMMESA) –luego sustituida por ENARSA-, comprará gasoil y fuel-oil a la compañía estatal venezolana PDVSA. El pago que realiza CAMMESA por los combustibles sería depositado en un fideicomiso, cuyos

⁵⁶ Por parte de la República Bolivariana de Venezuela, dicha comisión estará integrada por el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Producción y Comercio, el Ministerio de Agricultura y Tierras y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Por parte de la República Argentina, la comisión la integrará el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, el Ministerio de Economía y Producción y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.

fiduciarios serían el Banco de Desarrollo Social de la República Bolivariana de Venezuela (BANDES) y el Banco de Inversión y Comercio Exterior de la República Argentina (BICE).

La Tercera Adenda al Convenio (2004) establece que estos pagos de CAMMESA a PDVSA serán destinados a la adquisición de productos argentinos. Dichas transacciones serán llevadas a cabo de acuerdo a las necesidades de distintas instituciones venezolanas -la Corporación Estatal CASA, el Ministerio de Agricultura y Tierras, la Corporación Venezolana de Guayana y PDVSA-, considerando las previsiones de compras anuales que dichos organismos establezcan y la oferta exportable argentina. Los bienes y servicios que se rigen por el acuerdo se encuentran detallados en listados en el Convenio y adendas, y constan fundamentalmente de productos agroalimentarios –debido a la profunda necesidad que el país caribeño tiene de los mismos⁵⁷-, equipos e insumos para la industria petrolera, equipamiento médico y productos farmacéuticos, construcción e infraestructura, aeronáutica, energía y salud.

Bajo este mecanismo de administración del comercio bilateral el dinero adquirió un valor más bien simbólico; y le permitió a ambos países suplirse de importaciones fundamentales para su economía. En el caso argentino, es preciso destacar nuevamente que Venezuela fue uno de los actores que permitieron sortear con éxito la escasez de energía que el país experimentó a partir del proceso de recuperación económica. En este sentido, el Convenio Integral (2004) estipuló que PDVSA proveería a CAMMESA de hasta 8 millones de barriles de fuel oil y de hasta 1 millón de barriles de diésel por el período comprendido entre mayo y octubre de 2004. Estos volúmenes fueron prorrogados por la Cuarta Adenda al Convenio Integral de Cooperación (2005), mediante la cual PDVSA se compromete a proveer a CAMMESA de hasta 8 millones de barriles de fuel oil y de hasta 1 millón de barriles de gas oil anuales.

Finalmente, cabe mencionar que el Convenio Integral (2004) contempla la cooperación científico-tecnológica. Así, establece que ambas naciones “prestarán sus servicios y suministrarán las tecnologías y productos que estén a su alcance para apoyar el amplio

⁵⁷ Yván Gil, Ministro de Agricultura y Tierras venezolano, afirmó en una entrevista al diario de negocios El Mundo del 12 de agosto de 2013 que su país importa el 50% de los alimentos que consume. La oposición al gobierno afirma que dicha cifra se encuentra cercana al 80%.

programa de desarrollo económico y social de ambas Repúblicas.” Los mismos serán definidos por las partes en el marco de la Comisión Mixta, teniéndose en cuenta a organismos de investigación o desarrollo tecnológico de ambos países –por la Argentina se menciona a la SECYT, SEGEMAR, INTA, INVAP, INTI y CONEA; mientras que por Venezuela se hace referencia al Ministerio de Ciencia y Tecnología, INTEVEP, IVIC, INGEOMIN, PDVSA, CVG y el Instituto de Estudios Energéticos-. También, se establece que “se promoverá el intercambio de funcionarios, técnicos, productores y estudiantes, con el objeto de compartir experiencias y fomentar la cooperación y el desarrollo” (CONVENIO INTEGRAL DE COOPERACIÓN, 2004).

A pesar de la voluntad política y de los objetivos planteados, la Comisión Mixta no llevó a cabo las reuniones que preveía el Convenio Integral. Si bien la misma fue reemplazada con posterioridad por la Comisión Binacional de Alto Nivel (COBAN), no hemos podido obtener información oficial de carácter público que nos permita conocer las iniciativas llevadas a cabo y hacer un análisis de las mismas.

Iniciativas multilaterales y acuerdo para el establecimiento de una alianza estratégica

A nivel multilateral, Kirchner y Chávez impulsaron –durante un encuentro de negocios en la Isla Margarita en julio de 2004- la creación de PETROSUR (DECLARACIÓN DE LA ISLA DE MARGARITA, 2004), una instancia de coordinación y alianzas estratégicas entre las empresas petroleras estatales de Argentina (ENARSA), Brasil (PETROBRAS), Uruguay (ANCAP) y Venezuela (PDVSA). De acuerdo al sitio web de PDVSA (2013), este “habilitador político y comercial” busca minimizar los efectos negativos que tienen los costos de la energía originados por factores especulativos y geopolíticos sobre los países de la región. Este objetivo se lograría a través de la disminución de los costos de transacción - eliminando la intermediación-, el acceso a financiamiento preferencial y el aprovechamiento de las sinergias comerciales para solventar las asimetrías económicas y sociales de la región. En síntesis, lo que se persigue es establecer mecanismos de cooperación e integración sobre la base de la complementariedad, haciendo un uso justo y democrático de los recursos energéticos para el mejoramiento socioeconómico de los pueblos.

No obstante, no hemos podido encontrar información oficial sobre la evolución de dicho proceso de coordinación entre las compañías estatales vinculadas a la actividad petrolera. Pareciera que, en el período estudiado, la firma de acuerdos bilaterales en materia energética fue la modalidad que predominó. En este sentido, Venezuela ha firmado acuerdos no sólo con Argentina –algunos de los cuales se desarrollan en el presente capítulo-, sino también con Brasil –que, además de firmar acuerdos por la venta de petróleo, en 2005 convinieron la creación de una refinería binacional en el estado brasileño de Pernambuco⁵⁸- y con Uruguay –acordando la venta de petróleo bajo condiciones financieras favorables para el país cisplatino-.

Durante la visita de Kirchner a Venezuela de julio de 2004 también se firmaron acuerdos comerciales por 80 millones de dólares estadounidenses y se creó el Foro de Integración Argentino Venezolano (FIVA) a través de la Declaración de Porlamar. El mismo tiene por objetivo el impulsar la cooperación económica y empresarial de ambos países y promover la reflexión sobre aspectos de la problemática política y social de sus pueblos. Las actividades del Foro estarían dirigidas a fomentar el contacto entre empresarios argentinos y venezolanos, a brindar asistencia técnica y financiera a iniciativas mixtas que fortalezcan el desarrollo industrial y generen trabajo en ambos países; a estimular la participación juvenil facilitando su inserción laboral; y a promover el debate y la reflexión de empresarios, trabajadores, académicos y funcionarios sobre los desafíos comunes y los obstáculos al desarrollo de los pueblos (DECLARACIÓN DE PORLAMAR, 2004). Si bien esta instancia hubiese sido funcional al objetivo de profundizar las relaciones entre ambos países, lo cierto es que su actividad ha pasado desapercibida frente a otros mecanismos de vinculación como la diplomacia presidencial y el protagonismo en el desarrollo de los vínculos bilaterales de los Ministerios de Energía y Minas venezolano y de Planificación argentino.

Otro proyecto argentino-venezolano –que partió de la idea del propio Chávez, a raíz del golpe de Estado que sufrió Venezuela en abril de 2002 y del rol que jugaron los medios de comunicación en el mismo- fue la conformación de una cadena regional de noticias, TeleSUR⁵⁹.

⁵⁸ Las obras comenzaron sin el aporte de PDVSA debido a que no se logró avanzar en las negociaciones entre Petrobras y PDVSA.

⁵⁹ Uno de los ejemplos de la importancia que tuvo la creación de TeleSUR se reflejó en el golpe de Estado acontecido en Honduras en 2009, dado que fue la única cadena de noticias que, en los momentos en el que el

En este sentido, los mandatarios de ambos países se reunieron en Buenos Aires el 1 de febrero de 2005 con el propósito de firmar una serie de acuerdos, entre los cuales se encontraba el Convenio Relativo a la Nueva Televisión del Sur –TELESUR-. Este proyecto, eficaz para llevar a cabo una estrategia de competencia –vale destacar, asimétrica- frente a Estados Unidos y a los grandes consorcios comunicacionales –CNN, NBC, BBC, por mencionar algunos ejemplos-, apuesta a ser un facilitador en el proceso de integración regional. En este sentido, en el mencionado Convenio (2005) se intentó conformar una “empresa multiestatal regional, que tenga por objeto la creación de un medio de comunicación audiovisual hemisférico, que refleje la diversidad social y cultural de América Latina y el Caribe, proyectándola al mundo a través de la elaboración, difusión y comercialización de programas televisivos en sus diversos géneros”.

Para concretar dicho proyecto, se plantearon distintas negociaciones entre los países de la región con el objeto de definir la participación de los Estados en la financiación del mismo. Finalmente, la composición de los socios quedó establecida de la siguiente manera: Venezuela posee el 46% de las acciones, Argentina 20%, Cuba 19%, Uruguay 10% y Bolivia, que ingresó al proyecto luego de la elección de Evo Morales, 5%⁶⁰ (ANDRÉS CAÑIZÁLEZ, 2007). TeleSUR comenzó a transmitir en julio de 2005, y al no plantearse objetivos comerciales o de lucro, no cuenta con el auspicio de empresas privadas. Cabe destacar que su área de cobertura se fue ampliando con el tiempo –hasta el 2013, transmitió en Latinoamérica y Antillas, Europa, África del Norte, Estados Unidos y Siria- y se firmaron convenios de intercambio de contenidos audiovisuales con medios de comunicación como Al-Jazeera y la Televisión China.

Debido al entendimiento que se fue generando entre Néstor Kirchner y Hugo Chávez, el 4 de julio de 2006 –en un viaje realizado por el primer mandatario argentino a Venezuela para formalizar el ingreso de dicho país al MERCOSUR- los mandatarios acordaron el establecimiento de una alianza estratégica argentino-venezolana. De esta manera, los Jefes de Estado decidieron crear una Comisión Conjunta de Alto Nivel, la cual sería la responsable de presentar un Plan de Alianza Estratégica entre ambas naciones en un plazo no mayor a 60

mismo se estaba llevando a cabo, transmitió en vivo. CNN en español, por su parte, comenzó a transmitir luego de TeleSUR, hablando en sus editoriales de una “sucesión forzada”.

⁶⁰ Estos datos hacen referencia a inicios de 2007. En marzo de dicho año Nicaragua se convierte en accionista de la televisora, al igual que Ecuador en agosto de 2007, por lo que los valores porcentuales fueron variando.

días. Dicho plan debía contemplar la creación del Banco del Sur, el diseño y aprobación de instrumentos financieros conjuntos, nuevas iniciativas en el ámbito científico y tecnológico, proyectos de complementación industrial binacional, la formación de una empresa mixta entre PDVSA y ENARSA, entre otros (ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ALIANZA ESTRATÉGICA, 2006). Si bien las reuniones de la Comisión Binacional de Alto Nivel (COBAN) comenzaron a desarrollarse recién a partir del año 2009, se han registrado ciertos avances, como la creación de la empresa mixta ENARSA PDV S.A. en 2006⁶¹ y la firma del Acta Fundacional del Banco del Sur en 2007⁶².

Fricciones latentes

A pesar de la sintonía entre Néstor Kirchner y Hugo Chávez -reflejada en los más de 60 tratados suscriptos en el período aquí estudiado, en los encuentros bilaterales y las manifestaciones de apoyo mutuo, y en el incremento del intercambio comercial-, existieron situaciones que generaron roces entre ambas naciones. Una de ellas fue la estrecha relación que mantuvo el Presidente venezolano con su par iraní, Mahmud Ahmadineyad –con quien compartía intereses no sólo económicos y estratégicos, sino también una fuerte retórica antiimperialista-, la cual despertó cierto fastidio en la Argentina.

El conflicto comenzó el 13 de noviembre de 2006, cuando el subsecretario de Tierras para el Hábitat Social argentino –Luis D’Elía- se entrevistó con el encargado de negocios de la embajada iraní. En esta ocasión, D’Elía le expresó su solidaridad frente al pedido de captura de ex funcionarios de la República Islámica de Irán por la causa que investiga el atentado a la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) acontecido el 18 de julio de 1994. Además, leyó un texto en el cual se acusa a Estados Unidos e Israel de presionar al gobierno argentino para que rompa relaciones con la República Islámica de Irán, al tiempo

⁶¹ Cabe destacar que entre noviembre de 2005 y octubre de 2006 Argentina y Venezuela suscribieron cuatro acuerdos que regulan las actividades de exploración y explotación de áreas petrolíferas del país caribeño. La cooperación entre ENARSA y PDVSA, y la voluntad expresada en el Acuerdo para el Establecimiento de una Alianza Estratégica, hizo que se conforme en 2006 la empresa ENARSA PDV S.A., en la cual ENARSA posee el 40% de las acciones de la sociedad, y PDVSA el 60% restante. Para más información, visitar el sitio web de ENARSA: www.enarsa.com.ar

⁶² El Acta Fundacional del Banco del Sur fue firmado el 9 de diciembre de 2007 en Buenos Aires. De acuerdo al mismo, dicho organismo tiene por objeto financiar el desarrollo económico y social de los países de la UNASUR miembros del Banco, fortalecer la integración, reducir las asimetrías y promover la equitativa distribución de las inversiones dentro de los países que integren el Banco. Los mismos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela (ACTA FUNDACIONAL DEL BANCO DEL SUR, 2007).

que se sostuvo que estos países carecen de autoridad moral para dar cátedra sobre la lucha contra el terrorismo⁶³ (SCHURMAN, 2006).

La interpretación que hizo el gobierno argentino de este hecho fue que Roger Capella -Embajador de Venezuela en Argentina- impulsó a D'Elía para que exprese su solidaridad en la sede diplomática iraní, y los medios de comunicación magnificaron los hechos cuestionando las relaciones que Argentina mantenía con Venezuela. Los entredichos finalizaron cuando el primer mandatario venezolano decidió retirar a su embajador. En una conferencia de prensa del 5 de diciembre de 2006 en Caracas, el mismo Chávez se refirió al tema: “El embajador Capella no regresa a Buenos Aires. Hubo algunas cosas que generaron algún malestar en el gobierno argentino y algunos sectores aliados al gobierno argentino” (en PIQUÉ, 2006). Si bien este episodio no minó los ejes estructurales de la relación argentino-venezolana, sí demostró algunos límites de la misma.

Otro caso relevante que enturbió las relaciones entre ambos países fue el vinculado al “escándalo de la valija” protagonizado por el empresario estadounidense-venezolano Antonini Wilson. El suceso se inició el 4 de agosto de 2007, cuando Antonini quiso ingresar a la República Argentina con una valija que contenía 790.550 dólares estadounidenses sin declarar (ACTA DE LA ADUANA ARGENTINA, 2007). El empresario arribó en un avión privado en el cual también se trasladaban funcionarios de PDVSA y ENARSA, dos días antes de que se realizara un viaje oficial de Hugo Chávez a la Argentina –sin embargo, el caso se conoció luego de que el Presidente venezolano visitó nuestro país-. Estos hechos dieron lugar a múltiples interpretaciones y versiones que circularon en la prensa tanto argentina como venezolana.

Desde el Federal Bureau of Investigation (FBI) afirmaron que el dinero que quiso ingresar el empresario venezolano sería destinado a financiar la campaña electoral de Cristina Fernández de Kirchner (DECLARACIÓN JURADA DE MICHAEL LASIEWICKI, 2007). Frente a esta versión, Chávez respondió que se trataba de una “nueva agresión del imperio” contra el gobierno venezolano y argentino, calificando de “infamia” a las acusaciones de la

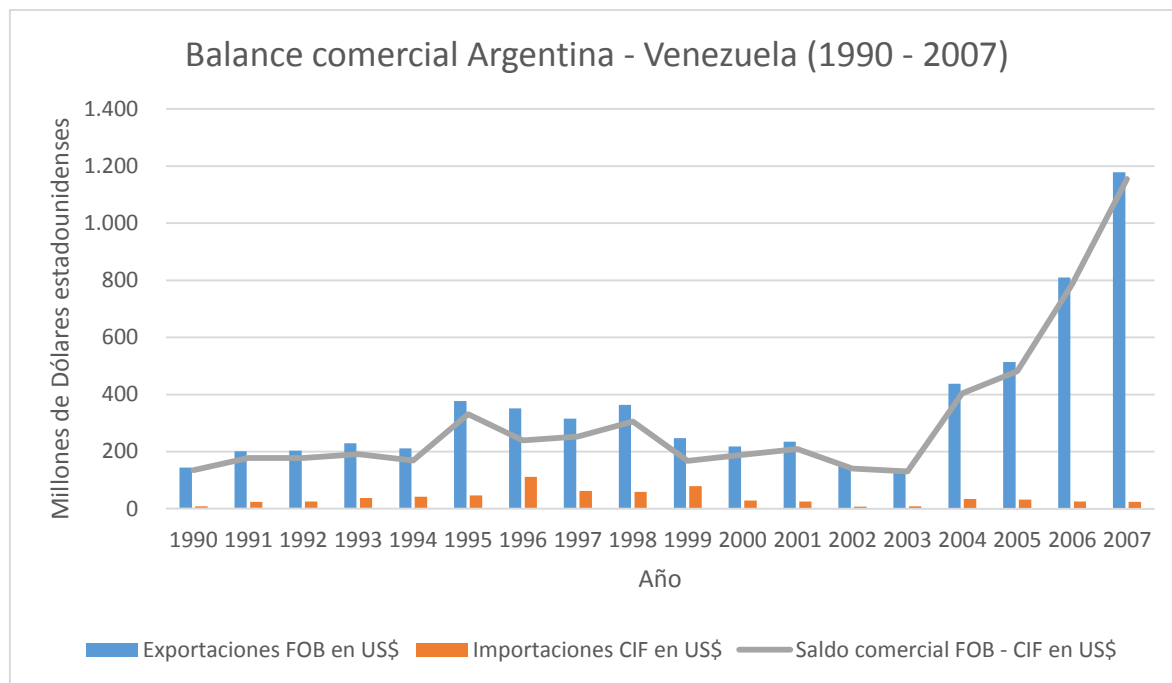
⁶³ Debido a este episodio, el subsecretario de Tierras para el Hábitat Social debió renunciar a pedido del Presidente Kirchner. Este hecho evidencia que, dentro del Frente Para la Victoria, no hay una única postura respecto a la “pista iraní” en torno a la responsabilidad de los atentados acontecidos en la Embajada de Israel en 1992 y en la sede de la AMIA en 1994.

justicia estadounidense (TERESO, 2007). Por su parte, el gobierno argentino calificó de “irresponsables” las aseveraciones efectuadas en base a “material armado y producido por el FBI”, destacando que las relaciones entre Estados no pueden verse afectadas por “operaciones con finalidades políticas” (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2008). La República Argentina reiteró en numerosas oportunidades el pedido de extradición de Antonini Wilson –quien reside en Miami como testigo protegido del FBI-, acusado de contrabando y lavado de dinero, pero Estados Unidos todavía no ha respondido al mismo.

El comercio bilateral

En cuanto al comercio bilateral entre Argentina y Venezuela, tal como se refleja en el cuadro III, podemos observar que las exportaciones argentinas han aumentado exponencialmente. Tal es así que cuando Néstor Kirchner asumió la presidencia, el superávit en la balanza comercial entre ambos países representaba 131 millones de dólares estadounidenses, y finaliza su mandato con un superávit superior a los 1.100 millones, casi diez veces más. Asimismo, las exportaciones argentinas –compuestas por vehículos, lácteos, carnes, maquinarias y aparatos (MINISTERIO DE ECONOMÍA, 2011)- se fueron incrementando año a año, logrando en 2007 un valor superior a los 1.178 millones de dólares estadounidenses.

Cuadro III



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

No obstante, al analizar el gráfico sorprende la escasa participación de las exportaciones venezolanas en las relaciones comerciales bilaterales -en el período aquí estudiado, nunca superaron los 35 millones de dólares estadounidenses-. Si bien las causas no resultan del todo claras, tal como afirman Calvento y Roark (2011: 55), las razones más convincentes son dos.

En primer lugar, ni el Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (INE) ni el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina (INDEC) contabilizan las transacciones entre ambas economías con respecto a la compra-venta de petróleo. En el caso del INE, el organismo no registra las exportaciones de petróleo del sector público -donde se encontrarían las de PDVSA- en el cálculo global de los intercambios de dicho país, sino que considera sólo aquellas relacionadas con sectores no tradicionales -es decir, productos que difieren del hierro y el petróleo-. De esta manera, PDVSA y el Ministerio para la Energía y el Petróleo de Venezuela se reservan la contabilización de las exportaciones de crudo y sus derivados⁶⁴.

⁶⁴ Estos datos no se encuentran disponibles para la consulta pública.

En lo que respecta al INDEC, María Elena Lorenzini (2012) da cuenta de una de las conjeturas que explicaría la no contabilización de los combustibles importados desde Venezuela. De acuerdo a la misma, el problema residiría en las aduanas, ya que los combustibles ingresados al país serían registrados como “de origen indeterminado”, declarándose sólo el contenido de la compra. De esta manera, si no se establece el lugar del cual es originario el producto, no es posible contar con datos certeros y confiables que cuantifiquen los volúmenes de combustible comprados a PDVSA.

La segunda razón está relacionada con los mecanismos financieros que se establecieron bajo el amparo del Convenio Integral de Cooperación de abril de 2004. Dado que el sistema de pagos de las transacciones generadas en el marco del mencionado instrumento legal se realiza a través del fondo fiduciario –y no por medio de los canales estándares-, es posible que las mismas escapen a los procesos de regulación y contabilización tradicionales. No obstante, resulta paradójico que mientras las exportaciones argentinas de alimentos y maquinarias –que, de acuerdo al Convenio, se efectúan a través del fideicomiso- se contabilizan, las importaciones de combustible venezolano no son registradas⁶⁵.

Realizadas estas salvedades, y a pesar de que no contamos con datos exactos acerca de los volúmenes importados por la República Argentina, podemos afirmar que las relaciones económicas bilaterales han adquirido un dinamismo sin precedentes. La firma de convenios bilaterales, el refuerzo de las importaciones de combustible a partir de la crisis energética de 2004 y el aumento de las exportaciones argentinas hacia el país caribeño confirman esta hipótesis.

⁶⁵ De acuerdo al informe de gestión anual de PDVSA, durante el 2007 Argentina importó 15.300 barriles de hidrocarburos por día (PDVSA, 2008). Cabe destacar que el mismo no ofrece distinción alguna sobre qué tipo de combustibles fueron exportados por la compañía estatal venezolana, y tampoco a qué precio. A su vez, no hemos podido acceder a información de años anteriores, por lo que no es posible realizar un seguimiento de la evolución de las importaciones de hidrocarburos desde el país caribeño.

A raíz de lo expuesto en el presente capítulo, es posible convalidar la hipótesis de que la República Argentina profundizó sus relaciones con Brasil, Bolivia y Venezuela en el período 2003-2007. En el caso de Brasil, observamos que, si bien históricamente fue considerado un actor de suma relevancia para nuestro país, fue recién con la asunción de Néstor Kirchner y Lula Da Silva que las relaciones entre ambos países adquirieron una dinámica sin precedentes. El contexto internacional y regional, la voluntad política de ambos mandatarios, la necesidad de Argentina de salir del aislamiento internacional al que lo había conducido la crisis de 2001, y la necesidad que cada país tiene del otro confluyeron para que ambos Estados estrechen aún más sus lazos.

En los casos de Bolivia y Venezuela, como mencionamos anteriormente, fueron países que detentaron una escasa relevancia histórica en el relacionamiento externo de nuestro país. A raíz de la necesidad que experimentó Argentina de contar con recursos energéticos, sintonía ideológica mediante, se logró adquirir un dinamismo inusitado en las relaciones bilaterales con cada uno de éstos países. Además, a partir de esta necesidad, nuestro país logró estrechar lazos en otros temas relevantes en la agenda bilateral, tal como lo demuestran los avances en cuanto al tema migratorio y desarrollo fronterizo con Bolivia; y la adopción de decisiones tendientes a la conformación de una “alianza estratégica” y la firma de múltiples convenios con Venezuela.

Como mencionamos en el primer capítulo del presente trabajo, esta profundización de relaciones con países de la región se inserta en un contexto en el cual la potencia hegemónica –Estados Unidos- no está en condiciones o no posee la voluntad de disciplinar a los “nuevos gobiernos de izquierda”, dado que la lucha contra el terrorismo y las acciones contra los Estados que supuestamente lo amparan dominaron la agenda externa estadounidense luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001.

Habiendo examinado si la República Argentina profundizó sus relaciones políticas y comerciales con Brasil, Bolivia y Venezuela en tanto actores sudamericanos relevantes en la agenda de la política exterior durante el gobierno de Néstor Kirchner, indagaremos en el próximo capítulo si efectivamente Argentina diversificó sus relaciones políticas y comerciales con los Estados que conforman BRIC en tanto actores extra-regionales durante el período 2003-2007.

CAPÍTULO III

La diversificación de relaciones con Estados extra regionales. El caso de los BRIC⁶⁶

A partir del nuevo milenio comenzaron a acontecer ciertos cambios en la economía mundial. Los países desarrollados empezaron a perder lugares en la participación del producto global y registraron tasas de crecimiento inferiores a la de ciertos países emergentes. Así, el economista británico y jefe de Investigación Económica Global de Goldman Sachs, Jim O'Neill, acuñó el acrónimo BRICs⁶⁷ para referirse al agrupamiento de países compuesto por Brasil, Rusia, India y China. Entre varios diagnósticos y predicciones, O'Neill destacaba la importancia de estos países –en términos geográficos, demográficos, de crecimiento económico, entre otros- y sostenía que los foros normativos mundiales tendrían que ser reorganizados, debiendo el G-7⁶⁸ realizar una serie de ajustes para incorporar a los BRIC (O'NEILL, 2001).

A los fines del presente trabajo, nos interesa destacar la oportunidad que brindaron estos países para la República Argentina, en tanto el crecimiento demográfico y económico -a lo que podemos sumar el mejoramiento de la calidad de vida de las clases medias y populares- que experimentaron los BRIC redundaron en un renovado impulso al consumo a nivel global. Asimismo, la existencia de un gobierno en nuestro país que se planteó como objetivos diversificar sus relaciones exteriores, explorar nuevos mercados, incrementar sus exportaciones y, en resumidas cuentas, reducir la dependencia de la potencia hegemónica fue determinante en el relacionamiento con este grupo de Estados. Finalmente, esta oportunidad se vio favorecida también por ciertas coincidencias entre Argentina y los BRIC, entre las que podemos mencionar las propuestas para reformar los organismos financieros internacionales,

⁶⁶ Como mencionamos anteriormente, al considerar a Brasil como un socio estratégico de la Argentina y al encontrarse en el mismo subsistema, hemos decidido analizar las relaciones bilaterales con este país en el capítulo anterior.

⁶⁷ Si bien Jim O'Neill se refirió con el acrónimo BRICs a Brasil, Rusia, India y China, en este trabajo preferimos utilizar el acrónimo BRIC para evitar incurrir en confusiones. Esta decisión se fundamenta en que a partir de 2009 se comenzó a utilizar el acrónimo BRICS para referirse a esto cuatro países, más Sudáfrica.

⁶⁸ El G-7 está integrado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y el Reino Unido.

abogar por un orden multipolar, más justo y equitativo, favorecer la cooperación Sur-Sur, entre otros.

De esta manera, el presente capítulo se propone indagar si la República Argentina diversificó sus relaciones políticas y comerciales con los Estados que conforman BRIC en tanto actores extra-regionales durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007). En este sentido, estudiaremos las vinculaciones político-diplomáticas y económico-comerciales, dejando de lado el aspecto estratégico-militar dado que consideramos que no han acontecido grandes avances en las relaciones bilaterales de Argentina con los actores seleccionados en el período de estudio. El relacionamiento en términos políticos-diplomáticos se examinará a partir de la firma de acuerdos, de las cumbres y visitas entre jefes de Estado y funcionarios, y de los análisis realizados por especialistas en la temática. En cuanto al vínculo económico –fundamentalmente comercial-, se procederá a consultar datos oficiales y se complementará la información con apreciaciones de estudiosos en dicha temática.

Las relaciones bilaterales Argentina – Rusia

La cercanía sobre la distancia

El fin de la Guerra Fría y el orden internacional bipolar supusieron, además de los cambios mencionados en la introducción del presente trabajo, un nuevo modo de relacionamiento entre la República Argentina y la Federación de Rusia –Estado sucesor de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas-. En ambos países, y prácticamente al mismo tiempo, se intentó llevar a cabo una reforma y modernización de sus estructuras socioeconómicas, bajo los supuestos teóricos del neoliberalismo y el fundamentalismo monetarista. Para cumplir dicho objetivo, ambos líderes carismáticos –Carlos Menem en Argentina y Boris Yeltsin en Rusia– abogaron no por una presencia mínima del Estado, sino por un Estado gestionando en favor de determinados intereses específicos, como el capital privado, garantizando privilegios y facilitando la transferencia de recursos públicos a manos privadas. En este sentido, se fomentaron políticas de privatizaciones y desregulación de empresas públicas, se apoyó la liberalización de la economía y el sistema financiero, y se impulsó la apertura de la economía a la competencia extranjera, entre otras medidas.

Si bien se produjeron visitas de alto nivel, como los viajes de Menem a Rusia -1990 y 1998- y se firmaron diversos acuerdos, lo cierto es que la importancia de Rusia para la política exterior argentina no trascendió más allá de lo declarativo. Las convergencias entre ambos Estados pueden encontrarse en las coincidencias en términos políticos-ideológicos y en la orientación general de las transformaciones económicas que ambos impulsaron, pero no fueron más allá de estos factores. Asimismo, como señala Zubelzú (2001: 12), las decisiones que tomó la Argentina con respecto a Rusia estuvieron relacionadas con la adscripción a las políticas de los países desarrollados –como el apoyo a Yeltsin en momentos críticos, en 1991⁶⁹ y 1993⁷⁰- o al afán protagónico presidencial. Verbigracia, actitudes como las de Menem de mostrarse jugando al tenis con el gobernador de San Petersburgo, Vladimir

⁶⁹ En este año se llevó a cabo el Golpe de Agosto, período de tres días –del 19 al 21 de agosto- en el cual miembros del ala dura del Partido Comunista de la Unión Soviética llevaron a cabo un golpe de Estado, destituyendo al Presidente de la Unión Soviética, Mijaíl Gorbachov. Yeltsin, con el apoyo de Occidente, logró consolidar la resistencia, exhortando a la población a que defendiera las libertades democráticas. Para fines de 1991, la mayoría de las repúblicas soviéticas habían proclamado su independencia de la URSS.

⁷⁰ En 1993 Rusia atravesó por una verdadera crisis constitucional. En el mes de septiembre, Yeltsin decretó la disolución del Congreso de los Diputados del Pueblo de Rusia, puesto que dicha institución representaba un obstáculo para continuar con el proceso de reformas neoliberales que habían comenzado en 1992, de la mano de Yegor Gaidar, Primer Ministro ruso y arquitecto de la “terapia de shock”.

Yakovlev; o la de funcionarios de Cancillería, como Andrés Cisneros y Jorge Campbell, de tomar lujosos paseos en lancha por el río Neva (SEMAN, 1998), dan cuenta de un “estilo” de hacer política.

Así, en este decenio, Argentina le otorgó una importancia marginal a su relacionamiento con Rusia. Las decisiones formuladas por los hacedores de política exterior en los 90’ se inscribieron –y esto perduró en el gobierno de la Alianza- en el marco de acciones sobre cuestiones rutinarias llevadas a cabo por cuadros específicos de la Cancillería, pero que debido a la ausencia de señales políticas claras y sostenidas, muchas veces sufrieron postergaciones o se diluyeron (ZUBELZÚ, 2001: 12). Sumado a esto, las crisis acontecidas en Rusia a fines de los 90’ y en Argentina a comienzos del nuevo milenio aplazaron aún más las relaciones entre ambos países.

De hecho, no faltaron periodistas, funcionarios y académicos que resaltaron las similitudes entre la crisis rusa de 1998 y la argentina de 2001-2002 (CAMPANARIO, 2002; SÁNCHEZ ARNAU, 2003; YÁKOVLEV, 2010). Sucede que ambos países se encontraron en contextos similares, con problemas análogos en el ámbito interno y externo, luego de una década de aplicación de políticas neoliberales. Curiosamente, a partir de 2003 vuelven a emerger los paralelismos entre Rusia y Argentina, pero esta vez a raíz de la capacidad que tuvieron ambas naciones de salir de la crisis, constituyéndose éstas similitudes en un factor de atracción e interés mutuo. Algunos de los puntos comunes que señala Yákovlev (2010) están vinculados al elevado y sostenido crecimiento económico, el restablecimiento del rol activo del Estado, la acumulación de reservas y la política de desendeudamiento –ambos países saldaron su deuda con el FMI-, la elevación de los niveles de vida y la disminución de la pobreza, entre otros. Sin embargo, también persisten desafíos comunes, como la cantidad de sectores que se encuentran sumergidos en la economía informal y la disminución de la brecha entre los que más ingresos perciben y los que menos.

Encuentros de alto nivel⁷¹: entre la necesidad de incrementar el comercio bilateral y la voluntad de cooperar en áreas no tradicionales

A pesar de que en el período aquí analizado (2003-2007) no se registraron visitas oficiales entre los primeros mandatarios de ambos países, es importante señalar que sí se han producido contactos de alto nivel, los cuales reflejaron la inexistencia de temas conflictivos en términos políticos⁷² y la voluntad de estrechar lazos económicos.

A raíz de los exiguos valores que representaba el intercambio comercial entre ambos países –para 2003, el mismo constituía poco más de 300 millones de dólares estadounidenses, mientras que a principios de los 80’ llegó a los 3.000 millones de dólares anuales⁷³- y en el contexto de una gira sudamericana, el Canciller de la Federación rusa, Igor Ivanov, visitó la Argentina en diciembre de 2003. En la Declaración Conjunta emitida por Rafael Bielsa e Igor Ivanov, ambos Ministros de Relaciones Exteriores “expresaron su preocupación por el bajo nivel registrado en los últimos años en el intercambio comercial”. A su vez, consideraron que existía un gran potencial en la expansión del mencionado intercambio, por lo que “coincidieron en la necesidad de promover el viaje de misiones comerciales y la presencia de empresas de ambos países en las ferias y exposiciones que se realizan en el territorio del otro”. Finalmente, destacaron que la creación del Consejo Empresario Argentino-Ruso y Ruso-Argentino, a comienzos de 2003, constituyó un estímulo de gran envergadura hacia la concreción de dichos objetivos (DECLARACIÓN CONJUNTA, 2003).

Esta visita fue retribuida a fines de junio de 2004, cuando Rafael Bielsa visitó Rusia. Si bien se intercambiaron opiniones y se fijaron posiciones en torno a diferentes situaciones que acontecían en el ámbito internacional, lo cierto es que gran parte de la agenda estuvo reservada a cuestiones comerciales y económicas (ZUBELZÚ, 2004). De hecho, el Canciller argentino viajó con una delegación integrada por más de 50 empresarios –24 de los cuales

⁷¹ En diciembre de 2008, Cristina Fernández realizó una visita oficial a la Federación de Rusia. En esta ocasión, la Jefa de Estado argentina se reunió con el Presidente ruso, Dmitri Medvédev, con quien emitió una declaración de establecimiento de relaciones de asociación estratégica. Debido a que esta visita de alto nivel no se encuentra en el período estudiado, no se realizará un análisis de la misma y de los convenios suscriptos en ocasión de este viaje.

⁷² Un tema sensible en la relación ruso-argentina es el apoyo que le brindaría la Federación de Rusia a Brasil para que ocupe un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

⁷³ El salto cualitativo del comercio bilateral a comienzos de los 80’ es una consecuencia directa de la decisión del gobierno de facto encabezado por Viola de no adherir al embargo cerealero impuesto a la URSS en 1979 (ZUBELZÚ, 2010).

pertenecían a PyMEs-, quienes negociaron, en el marco del Segundo Foro de Consejos Empresarios Argentino-Ruso y Ruso-Argentino, inversiones en ambos países en el sector siderúrgico, energético y de transporte. Además, de acuerdo a Zubeizú (2004), se lograron avances en lo que respecta al ingreso al mercado ruso de un mayor volumen de carnes, especialmente de carne bovina enfriada, rubro que en 2004 tuvo a Rusia como principal cliente. Finalmente, ambos gobiernos suscribieron un Convenio sobre Cooperación Técnico-Militar (2004), el cual contempla el suministro de armamento y la prestación de servicios y asistencia técnica en la mencionada área.

Otro impulso a las relaciones económicas y comerciales la dio el entonces Vicepresidente argentino, Daniel Scioli, cuando con motivo del 120° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países, visitó la Federación de Rusia en abril de 2005. Acompañado por una treintena de empresarios y dos senadores –Rodolfo Terragno por la UCR y Ramón Puerta por el PJ-, el objetivo de este viaje se enmarcó en continuar con la estrategia de aumentar las exportaciones, además de darle un sostén político al incremento que comenzaban a experimentar las mismas. En este sentido, es de destacar el lanzamiento comercial que realizó en Moscú la Organización Bagó, la cual logró ingresar al mercado ruso y exportar medicamentos, en 2005, por 3.9 millones de dólares estadounidenses (STANG, 2005). Finalmente, el Vicepresidente argentino -anticipándose a lo que se concretaría en 2008⁷⁴- afirmó frente al Presidente de la Asamblea Legislativa rusa -Vladimir Tulpanov- y al vicegobernador de San Petersburgo -Mikhail Oseevsky- que "por la similitud en los procesos de crecimiento económico están dadas las bases para que haya una alianza estratégica entre ambas naciones" (en DINATALE, 2005).

Cinco meses después, en el marco del viaje a Nueva York con motivo del 60° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Presidente Kirchner se entrevistó con su par ruso, Vladimir Putin. El encuentro duró 40 minutos, y se trataron varios temas, entre ellos cabe destacar la negociación argentina con el FMI, el apoyo brindado a Rusia para que ingrese a la Organización Mundial del Comercio, las potencialidades de cooperar en materia energética, entre otros. Lo cierto es que el premier ruso, en sintonía con

⁷⁴ Como ya mencionamos, en diciembre de 2008, los primeros mandatarios de Argentina y Rusia, Cristina Fernández y Dimitri Medvedev, establecieron relaciones de asociación estratégica.

lo que se venía planteando en encuentros anteriores, aseveró que: “Hemos tenido un gran crecimiento en nuestras relaciones, el intercambio comercial es bueno, aunque no tan bueno. Tenemos interés de incrementar las relaciones en materia aeroespacial, energía nuclear y muchas otras áreas” (en MORENO, 2005). Este interés de Putin de cooperar en otras áreas, además de la económica, se hará patente en la visita del Primer Ministro ruso -Mikhail Fradkov- a Buenos Aires los primeros días de abril de 2006.

De hecho, Fradkov fue recibido por Kirchner, con quien mantuvo una reunión a puertas cerradas, para luego dirigirse con el Canciller argentino –Jorge Taiana- al Palacio San Martín con motivo de la suscripción de dos convenios. El primero de ellos se firmó debido a la voluntad de ambas naciones de precisar la base jurídica sobre la cual se asientan las relaciones bilaterales. Reconociendo a la Federación de Rusia como Estado sucesor de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, se firmó el Protocolo entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre la vigencia de los acuerdos suscriptos por la República Argentina y la URSS (2006). De esta manera, quedó establecido que 11 acuerdos que nuestro país había suscripto con la Unión Soviética -que abarcaban temáticas que van desde la regulación del transporte marítimo y aéreo hasta convenios de cooperación en energía atómica e investigación- quedaron vigentes.

El segundo acuerdo firmado fue el Memorándum de Entendimiento entre la Comisión Nacional de Actividades Espaciales de la República Argentina y la Agencia Federal del Espacio de la Federación Rusa sobre la cooperación en el campo de los usos pacíficos del espacio ultraterrestre (2006). El mismo estipula que ambas partes desarrollarán la cooperación en los campos de la teleobservación de la Tierra desde el espacio, los satélites y sus aplicaciones, la infraestructura terrestre para misiones espaciales, la investigación científica conjunta del espacio ultraterrestre y las actividades conjuntas de investigación y desarrollo en sistemas de navegación. La misma puede ser llevada a cabo de diversas formas, desde la realización de actividades conjuntas e intercambio de los resultados, la participación en el diseño, producción y lanzamiento de satélites, hasta el intercambio de científicos, investigadores, especialistas y expertos técnicos. Este entendimiento entre las partes fue una consecuencia directa del pedido que Putin le había realizado a Kirchner en Nueva York, y

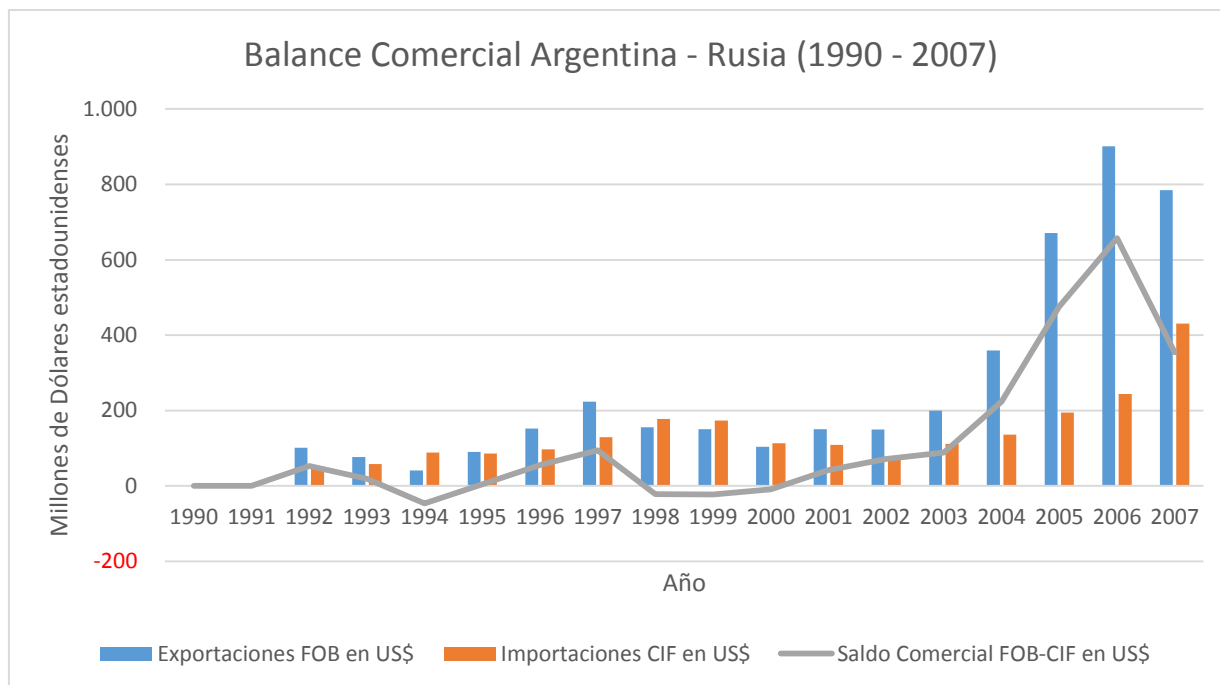
demuestra la voluntad política existente en ambos países para ampliar la cooperación a áreas no tradicionales.

A comienzos de octubre de 2006, el Canciller Taiana, funcionarios nacionales y provinciales y más de una treintena de empresarios argentinos realizaron una misión comercial multisectorial a Moscú. Recibido por el Secretario del Consejo de Seguridad de la Federación de Rusia -Igor Ivanov- y por su par ruso -Sergei Lavrov-, Taiana destacó el incremento de los productos industriales argentinos que se exportaron a Rusia, afirmando que nuestro país quiere “exportar más, más diverso y con mayor valor agregado” (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2006a). Lavrov retribuyó la visita el 12 y 13 de diciembre del mismo año, ocasión en la cual ambos cancilleres emitieron una declaración conjunta en la cual destacaron los avances en la relación bilateral, haciendo énfasis en la cooperación y el diálogo político, a la vez que manifestaron sus deseos de ampliar la base de cooperación entre ambas naciones (DECLARACIÓN CONJUNTA, 2006).

El comercio bilateral

Como podemos apreciar en el Cuadro IV, el comercio entre la Federación de Rusia y la República Argentina ha alcanzado -en el período 2003-2007- un dinamismo considerable, representando los máximos valores luego del período soviético. Cuando Néstor Kirchner asumió la presidencia, las exportaciones argentinas hacia Rusia representaban poco menos de 200 millones de dólares estadounidenses, y cuando finalizó su mandato las mismas casi se habían cuadruplicado, llegando en 2007 a los 785 millones de dólares. Cabe destacar que las importaciones desde Rusia también se cuadruplicaron, puesto que las mismas representaron en 2003 US\$ 110 millones y en 2007 US\$ 430 millones. Estos números reflejan, además, la tendencia histórica -opacada por breves períodos en los 90'-superavitaria para la Argentina, que logró un balance comercial positivo en 2003 de US\$ 88 millones, y superó los US\$ 350 millones en 2007.

Cuadro IV



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

De acuerdo a Víctor Kókorev (2010) –representante comercial de la Federación rusa en Argentina-, la dinámica que fue adquiriendo el comercio bilateral genera optimismo, fundamentalmente si tenemos en cuenta que Argentina se constituyó en el segundo socio comercial de Rusia en América Latina, detrás de Brasil. No obstante, señala que el crecimiento que se fue registrando en los volúmenes no fue acompañado en la mejora de la estructura del tipo de bienes, ya que predominan bienes primarios o con escaso valor agregado.

En este sentido, las exportaciones rusas hacia la Argentina están compuestas, principalmente, por abonos químicos y productos derivados del petróleo. Ambos bienes corresponden a más del 90% del total de las exportaciones de Rusia, en tanto que productos con alto valor agregado –máquinas y equipos- rondan entre el 5 y 7% de las exportaciones de dicho país. Por su parte, los suministros argentinos al mercado ruso presentan una estructura más diversificada. Los mismos se componen de productos alimenticios –carne

bovina, carne de caballo, frutas frescas-, lácteos –quesos, manteca-, vinos, tabaco, producción farmacéutica, artículos de metales ferrosos, entre otros (KÓKOREV, 2010).

En síntesis, los cambios acontecidos desde el fin de la Guerra Fría al interior de cada una de las naciones condujeron a una intensificación de las relaciones políticas y del diálogo bilateral, acompañado de un significativo aumento del comercio. Además, como afirma Nailya Yákovleva (2010), a comienzos del nuevo decenio emergieron condiciones propicias que motorizaron la cooperación entre ambas naciones. Así, Rusia logró superar las consecuencias y restricciones del default de 1998, comenzando a partir de este momento a incrementar su potencial económico. Argentina, por su parte, luego de la crisis de 2001-2002, cambió su modelo de desarrollo socioeconómico, modernizó su estructura productiva y diversificó su economía. Sumado a esto, el hecho de que ambos países se fortalecieran en el aspecto financiero y dejaran de ser deudores internacionales contribuyó a que amplíen el diapasón de sus relaciones exteriores y afiancen posiciones en los mercados mundiales.

Las relaciones bilaterales Argentina – India

Breve evolución de las relaciones argentino-indias

Las relaciones de la República Argentina con la región Asia-Pacífico tuvieron históricamente una importancia marginal en el diseño de la política exterior de nuestro país. La lejanía geográfica, las diferencias culturales y la elección de socios en el continente americano y europeo fueron algunos de los factores que inhibieron las relaciones con países como la República de la India. Fueron aquellos gobiernos que abogaron por un proyecto de inserción internacional autónomo –como los de Juan Domingo Perón y Néstor Kirchner– aquellos que impulsaron la diversificación de los vínculos, intentando estrechar lazos con socios no tradicionales.

De hecho, fue durante los mandatos de Perón en Argentina y de Nehru en India que se abrieron embajadas en Buenos Aires y Nueva Delhi. En este sentido, Argentina había abierto un consulado en Calcuta en la década de 1920, transfiriéndose a Nueva Delhi como embajada en 1950. Del lado indio, se estableció una Comisión de Intercambio en Buenos Aires en 1943, y en 1949 se convirtió en embajada (EMBAJADA DE LA INDIA EN BUENOS AIRES, 2013). A partir de entonces, las relaciones entre ambos países tuvieron una intensidad variable, no llegando a constituirse en una prioridad para ninguno de los dos Estados. La escasa cantidad de tratados firmados entre ambas naciones, las exiguas visitas de alto nivel y los bajos volúmenes comerciales sustentan esta hipótesis.

Durante la década de los 90', el entonces Presidente Menem visitó la India en el marco de la IV Cumbre del G-15⁷⁵. Si bien este grupo de presión congrega a países en desarrollo y tiene como objetivos fomentar la cooperación Sur-Sur y alcanzar posiciones conjuntas para el diálogo Norte-Sur (G-15, 2014), desde que Menem comenzó a asistir a estas cumbres intentó plasmar un claro perfil occidentalista, que contrastaba con el perfil tercermundista del resto de los miembros⁷⁶. De hecho, en la IV Cumbre celebrada en India en 1994, Menem solicitó que la cooperación técnica entre las naciones estuviese “depurada de contenidos

⁷⁵ Los países miembros del Grupo de los 15 son: Argentina, Argelia, Brasil, Chile, Egipto, India, Indonesia, Irán, Jamaica, Kenia, Malasia, México, Nigeria, Senegal, Sri Lanka, Venezuela y Zimbabue.

⁷⁶ En la II Cumbre Del G-15, celebrada en Caracas en 1991, el entonces Presidente argentino criticó la “inclinación desproporcionada hacia el tema de la cooperación Sur-Sur”, sostuvo la necesidad de “poner más énfasis en la relación con el Norte” y exhortó a las partes a ampliar el número de miembros y eliminar posturas tercermundistas con el objetivo de garantizar la supervivencia del foro (CORIGLIANO, 2003).

ideológicos”, haciendo énfasis en que la época en que los países del Sur echaban la culpa a los del Norte por los problemas que los aquejaban había quedado atrás (CORIGLIANO, 2003).

Este tipo de afirmaciones era funcional al clima de época por el que atravesaba el mundo en general, e India en particular, dado que desde que Manmohan Singh se hizo cargo del Ministerio de Finanzas de la India (1991), el país asiático comenzó un proceso de apertura y desregulación de su economía. En este viaje realizado por Menem –acompañado por una importante delegación- se suscribieron entre ambos Estados dos memorándums de entendimiento⁷⁷ y dos acuerdos⁷⁸.

El más importante de ellos es el convenio por medio del cual se crea una Comisión Conjunta entre ambas naciones. La misma tiene como objetivo coordinar y revisar la cooperación bilateral a través de reuniones llevadas a cabo cada dos años, alternativamente en Nueva Delhi y Buenos Aires (EMBAJADA DE LA INDIA EN BUENOS AIRES, 2013). A su vez, es integrada por delegaciones que representen a ambos gobiernos y es presidida por los Ministros de Relaciones Exteriores o, en su defecto, por funcionarios de alto nivel designados por los respectivos gobiernos. Finalmente, entre las facultades de la Comisión, se encuentran las de determinar las áreas prioritarias sobre las cuales la cooperación deberá tener lugar y la de examinar el funcionamiento de los acuerdos bilaterales en vigor entre ambos países (ACUERDO POR CANJE DE NOTAS ESTABLECIENDO UNA COMISIÓN CONJUNTA, 1994). El establecimiento de dicha Comisión representó una oportunidad para profundizar lazos tanto en el ámbito político como económico. No obstante, la escasa asiduidad con la que se reunió –hasta marzo de 2013, lo hizo sólo en tres oportunidades- y la falta de información sobre los resultados obtenidos nos permite pensar que fue una instancia de exigua relevancia.

No obstante, como afirma el ex Consejero de Embajada de la India en Argentina, Sajeev Babu Kurup, el país asiático comenzó a mirar hacia la región de América Latina y el

⁷⁷ Los mismos son: Memorándum cultural entre la República Argentina y la República de la India, y el Memorándum de entendimiento sobre cooperación entre el Banco de Inversión y Comercio Exterior S.A. (BICE) de la República Argentina y el Export-Import Bank of India.

⁷⁸ Los mismos son: Acuerdo por el canje de notas entre la República Argentina y la República de la India sobre supresión de visado en pasaportes diplomáticos y oficiales, y el Acuerdo por el canje de notas estableciendo una Comisión Conjunta para la cooperación argentino-india.

Caribe en general, y a Argentina en particular, a fines de los 90', con la creación del programa Focus Latin America & Caribbean Region –Focus LAC- (en COLLADOS, 2011: 79). En este sentido, en noviembre de 1997 el Departamento de Comercio de la India creó dicho programa⁷⁹ –revisado en varias oportunidades y extendido hasta marzo de 2014- con los objetivos de concientizar a las organizaciones, Consejos de Promoción de Exportaciones, Cámaras de Comercio e Industria, ExIm Bank, entre otros, de la importancia y potencialidades del comercio entre ambas regiones. A su vez, busca otorgar diversos incentivos a los exportadores indios e incrementar el comercio con la región, con especial énfasis en los principales socios comerciales –léase, Brasil, Venezuela, Chile, Bahamas, Argentina y Colombia-. Finalmente, intenta promover e incrementar las principales exportaciones indias a la región – entre las cuales se encuentran productos textiles, de ingeniería y software, y químicos- (DEPARTMENT OF COMMERCE, 2013).

De acuerdo al Departamento de Comercio de la India (2013), la efectividad de este programa se refleja en el hecho de que el comercio bilateral del país asiático con la región ALC aumentó de 1,7 billones de dólares estadounidenses en 2001-2002 a 28,3 billones de dólares estadounidenses en el período 2011-2012. Por su parte, las exportaciones indias a la región registraron un crecimiento de alrededor del 1.532%, en tanto que las importaciones crecieron cerca del 1.598% en valores exportados en el período mencionado. A su vez, argumentan que el porcentaje de las exportaciones de la India a América Latina y el Caribe en las exportaciones mundiales aumentó del 1,72% en 2001-2002 al 4,03% en 2011-2012, en tanto el porcentaje de las importaciones de la India procedentes de la región aumentó de 1,84% a 3,28% en el mismo período.

⁷⁹ Como afirma Collados (2011), la creación del Focus LAC surgió en un contexto en el cual el gobierno indio buscaba promover el comercio entre la India y socios no tradicionales. En este sentido, además de este programa, se creó el Focus África, el Focus CIS (Commonwealth of Independent States) y Focus Asean +2 (que incluye a Indonesia, Tailandia, Malasia, Camboya, Brunei, Laos, Filipinas, Myanmar, Singapur, Vietnam + Australia y Nueva Zelanda).

Visitas de alto nivel durante el gobierno kirchnerista⁸⁰

La primera visita de alto nivel registrada en el período aquí estudiado es la que realizó a fines de abril de 2005 el entonces Ministro de Estado para Asuntos Exteriores de la India, Rao Inderjit Singh, acompañado por el Director del Área Latinoamérica y Caribe de la Cancillería del país asiático, Rengaraj Vishwanathan. El Ministro mantuvo dos reuniones con funcionarios argentinos el día 26 de abril. La primera de ellas fue con el Secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales, Alfredo Chiaradía y seis funcionarios de la Cancillería argentina. Los temas que se trataron en la reunión fueron aquellos relacionados con aspectos económicos y comerciales, tanto bilaterales como multilaterales. Argentina aceptó estudiar las modalidades de cooperación bilateral en el campo de los automóviles y productos farmacéuticos, a la vez que ofreció su colaboración a científicos agrícolas de la India en materia de desarrollo tecnológico. Además, Chiaradía expresó la voluntad de colaborar y cooperar con instituciones indias en materia de exploración de petróleo y gas en Argentina, e invitó a agroindustrias del país asiático a participar en algunas de las principales ferias agrícolas.

La segunda reunión que mantuvo Rao Singh fue con el entonces Vicecanciller argentino, Jorge Taiana, quien se encontraba acompañado por una delegación de ocho miembros. Durante la misma, se examinaron y discutieron todos los asuntos políticos de relevancia bilateral y multilateral y se enfatizó en la necesidad de firmar prontamente distintos convenios. Entre ellos, cabe destacar un acuerdo relativo a un Programa de Intercambio Cultural, a la Cooperación Agrícola entre el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Indian Council of Agricultural Research (ICAR) y a la Cooperación e Intercambio de conocimientos en el Sector Energético. Sumado a esto, se decidió que ambos gobiernos estarían trabajando para la finalización de acuerdos sobre Turismo y Deportes. Finalmente, Taiana expresó su satisfacción por la reanudación de la

⁸⁰ Es preciso destacar que en octubre de 2009, Cristina Fernández, acompañada por Ministros, Gobernadores y 70 empresarios, realizó una visita oficial de tres días a la India. Este viaje constituyó un hito en las relaciones bilaterales por dos razones: en primer lugar, porque por primera vez en 15 años un Presidente argentino visitó el país asiático; y en segundo lugar por la cantidad de acuerdos suscriptos entre ambos Estados. En este sentido, se firmaron diez acuerdos/memorándums de entendimiento que abarcan los siguientes temas: deportes, ciencia y tecnología, investigación industrial, hidrocarburos, promoción comercial y visados de negocios. Además, las partes acordaron desarrollar un diálogo amplio con el objeto de lograr una asociación estratégica (EMBAJADA DE LA INDIA EN BUENOS AIRES, 2013). Debido a que esta visita de alto nivel no se encuentra en el período estudiado, no se realizará un análisis de la misma y de los convenios suscriptos.

cooperación bilateral en el campo de la ciencia y la tecnología, la cual se llevó a cabo a través del Programa de Cooperación en Ciencia y Tecnología Argentina-India para el bienio 2004-2006⁸¹ (MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS, 2007).

Esta visita fue retribuida a comienzos de julio de 2006, cuando Taiana –ya como Canciller de la República Argentina- encabezó la primera misión multisectorial a la India. Acompañado por una delegación compuesta por 32 empresarios y funcionarios nacionales, provinciales y municipales, el Canciller visitó Mumbai y Nueva Delhi con tres objetivos principales: “primero, mostrar que el país se está recuperando de una situación muy difícil y vuelve a ser interesante para la inversión; segundo, fortalecer la presencia argentina en Asia y en tercer término hacer lo propio, específicamente, en la India, para ampliar y diversificar las oportunidades argentinas en ese país” (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2006b).

En esta oportunidad, se suscribieron convenios para proveer al mercado indio de vinos, químicos y manzanas, además de realizarse un importante avance en cooperación cultural, especialmente en la industria cinematográfica. Sumado a esto, en la reunión que mantuvo Taiana con su par indio, Anand Sharma, se firmaron tres memorándum de entendimiento para impulsar la cooperación en agricultura, en temas antárticos – fundamentalmente, el intercambio de información y de científicos- y en la administración pública. Un último dato relevante es que a raíz de esta visita volvió a reunirse, luego de 15 años, la Comisión Mixta para la Cooperación Económica y Comercial entre la República Argentina y la República de la India⁸². En este contexto, se llevaron a cabo numerosas reuniones de negocios. Finalmente, ambos gobiernos expresaron la voluntad política de coordinar sus posiciones en diversos organismos internacionales, como la Organización Mundial de Comercio (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2006b).

⁸¹ El Programa se estableció a partir de un acuerdo suscripto entre el Departamento de Ciencia y Tecnología de la República de la India y la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina. Para más información sobre el programa, ver: <http://portal.educ.ar/noticias/ciberculturas/programa-de-cooperacion-cienti-1.php> Consultado el 16 de diciembre de 2013.

⁸² La primera reunión de la Comisión Mixta fue llevada a cabo en Nueva Delhi en 1984 (CONSULADO GENERAL DE INDIA, 2013). Al igual que con la Comisión Conjunta creada en 1994, las reuniones no han sido frecuentes y los resultados de las mismas son difíciles de evaluar debido a la escasez de información.

Por último, cabe destacar que el Canciller Taiana visitó la República de la India en septiembre de 2007, con el objetivo de asistir a la Reunión Ministerial del G-20. No obstante, no hemos podido detectar reuniones bilaterales entre ambos países en esta ocasión.

El Acuerdo Preferencial de Comercio MERCOSUR – India

El 17 de junio de 2003, durante la Cumbre de Asunción, los Estados Parte del MERCOSUR –Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay- y la República de la India suscribieron un Acuerdo Marco con el propósito de promover la expansión del comercio y establecer las condiciones y mecanismos para la negociación de un Área de Libre Comercio entre las Partes.

Posteriormente, el 25 de enero de 2004, los cuatro Estados del MERCOSUR y la India firmaron en la ciudad de Nueva Delhi un Acuerdo Preferencial de Comercio, con el objetivo de otorgar de manera recíproca determinadas preferencias arancelarias que constituyan un precedente para la ulterior conformación de un Área de Libre Comercio entre el MERCOSUR e India (ACUERDO PREFERENCIAL DE COMERCIO MERCOSUR – INDIA, 2004). Además de la importancia que reviste este hecho por sí mismo, dado que implica adoptar medidas tendientes a acceder –en un principio, parcialmente- a un mercado de más de 1.200 millones de habitantes, con una economía que registra un crecimiento sostenido y una política económica que busca abastecerse de materias primas; la firma de este acuerdo representa uno de los ejemplos de la convergencia existente entre los socios mayores del procesos de integración sudamericano –Argentina y Brasil-, que lograron adoptar una posición conjunta en las negociaciones con un tercer Estado.

Finalmente, luego de negociar los productos que integrarían las listas de preferencia arancelaria, el 19 de marzo de 2005, también en la ciudad de Nueva Delhi, las Partes suscribieron cinco anexos: dos listas de ofertas de productos, una por cada Parte - correspondientes a los anexos I y II-, un texto sobre Reglas de Origen –anexo III-, un texto sobre Medidas de Salvaguardia –anexo IV-, y un texto sobre Procedimientos para la Solución de Controversias –anexo V- (ANEXOS DEL ACUERDO PREFERENCIAL, 2005).

De esta manera, quedó establecido que “la oferta de India contempla 450 productos de los cuales sólo 21 gozan de una preferencia del 100% (cueros, productos de informática y telefonía), 336 poseen una preferencia del 20% entre ellos se encuentran los productos

químicos orgánicos e inorgánicos y sus derivados, manufacturas de cueros, sedas, lanas, algodón, calzados, manufacturas de vidrios, manufacturas de acero, aluminio y metales, reactores nucleares, materiales eléctricos, embarcaciones y muebles, y 93 ítem arancelarios pagarán un 10% menos del arancel de importación (aceite de soja, carne porcina, colorantes papel)” (PALADINO, 2005: 143).

En cuanto a la oferta del MERCOSUR, que “contempla 452 productos, concede 100% de margen de preferencia arancelaria a 13 productos (aceites de petróleo o de mineral bituminoso, fosfato de calcio, maquinarias, instrumentos y aparatos de medicina), 20% de preferencia arancelaria a 45 productos (productos químicos orgánicos, semilla de comino, aluminio, maquinarias, materiales eléctricos, mezclas de sustancias odoríferas, placas y películas fotográficas) y por último 10% de reducción arancelaria a 394 ítem arancelarios (productos químicos orgánicos, algunos agroalimentos tales como legumbres, manzanas, harina de trigo, agua, aceites esenciales, y productos industriales como el plástico, ácido sulfúrico, manufacturas de caucho, metales comunes, otros materiales eléctricos y maquinarias)” (PALADINO, 2005: 143).

El Acuerdo Preferencial de Comercio entró en vigencia el 1 de junio de 2009, luego de que todos los países lo ratificaran. Tal como afirma Vilosio (2006) el Acuerdo no resulta de gran significancia para las Partes, y en particular, para Argentina, no implica una ventaja inmediata considerable. Sin embargo, a pesar de que el volumen de comercio regulado por la preferencia es escaso, la posibilidad de que aumente es real. En efecto, a fines de 2010, las preferencias anteriormente mencionadas fueron “ampliadas a partir de la firma de un acuerdo de tipo SGPC (Protocolo Final de la Ronda Sao Paulo del Sistema Global de Preferencias Comerciales) que involucra a los países del MERCOSUR con Egipto, India, Indonesia, Malasia, Marruecos y Corea del Sur” (ZELICOVICH, 2011). Por último, es preciso destacar que si bien el resultado del Acuerdo no es significativo en cuanto a la apertura comercial alcanzada, fue posible desarrollar las negociaciones bajo el esquema 4 + 1 de manera exitosa.

Convergencias y divergencias en las vinculaciones político-diplomáticas

La República Argentina y la República de la India se han mostrado, en el período aquí analizado, como países que convergen en distintos ámbitos multilaterales tendientes a desarrollar y profundizar la cooperación Sur-Sur. Esta situación acontece debido a que, como

señala Sajeev Babu Kurup, “hay mucha complementariedad porque tenemos intereses comunes como países emergentes” (en COLLADOS, 2011: 79). En este sentido, como afirma Zelicovich (2011: 11), la convergencia de posiciones se presenta en espacios como el G-20 de la OMC⁸³, el Grupo NAMA-11 y el G-77, a los cuales podríamos agregar el G-15.

En cuanto al G-20 de la OMC, como se mencionó en el Capítulo II del presente trabajo, el mismo emergió como un grupo de presión en la V Conferencia Ministerial llevada a cabo en Cancún en septiembre de 2003. En su mayoría, los países que integran dicho grupo son considerados países en desarrollo, entre ellos Argentina e India, y presentan ventajas comparativas en materia agrícola⁸⁴. El objetivo que se planteó este conjunto de Estados fue el de exigir a los países desarrollados, en particular a Estados Unidos y la Unión Europea, que eliminen los subsidios agrícolas. Como el G-20 condicionó las negociaciones al tratamiento del comercio de productos de origen agropecuario, y los países desarrollados no cedieron, las negociaciones no avanzaron y se estimó a esta Conferencia de la OMC como un fracaso⁸⁵.

Por su parte, el Grupo NAMA-11⁸⁶ (Non Agricultural Market Access) surgió también en el seno de la OMC, en la VI Conferencia Ministerial celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005. Dicho grupo de presión aglutina a una serie de países que buscan maximizar las flexibilidades del acuerdo para países en desarrollo, concretamente en lo que respecta al acceso a mercados para bienes no agrícolas; y demandan un equilibrio entre el NAMA y otras áreas de negociación, como la agrícola.

El G-77 data de 1964, cuando 77 Estados suscribieron la “Declaración Conjunta de los Setenta y Siete Países” emitida al finalizar el primer período de sesiones de la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) en la ciudad de Ginebra. El mismo tiene por objetivos que los países del Sur articulen y promuevan sus intereses económicos colectivos y mejoren su capacidad de negociación conjunta respecto de las principales

⁸³ También denominado “G-20 comercial”, para distinguirlo del G-20 financiero.

⁸⁴ Actualmente, el G-20 está compuesto por 24 Estados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, China, Colombia, Cuba, Ecuador, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nigeria, Pakistán, Paraguay, Perú, Sudáfrica, Tanzania, Tailandia, Uruguay, Venezuela y Zimbabwe.

⁸⁵ Para más información sobre el origen y evolución del G-20, ver BOTELHO (2005).

⁸⁶ Actualmente, el NAMA-11 está conformado por Argentina, Brasil, Egipto, India, Indonesia, Namibia, Filipinas, Sudáfrica, Túnez y Venezuela.

cuestiones económicas en el seno del sistema de las Naciones Unidas, así como promover la cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo. Actualmente, los miembros del G-77 han ascendido a 133 países, pero se ha mantenido la denominación original debido a su significado histórico (G-77, 2014).

Por último, el G-15 surgió en 1989, en el contexto de la IX Conferencia de los Países No Alineados llevada a cabo en Belgrado. Este grupo se estableció a partir de la potencialidad que presentaba la cooperación entre los países en desarrollo, especialmente en las áreas de inversión, comercio y tecnología. Entre sus objetivos, se encuentran los de servir de foro de consultas con miras a la coordinación política y económica, identificar y poner en práctica nuevos esquemas para la cooperación Sur-Sur, y posibilitar un diálogo Norte-Sur para abordar los desafíos del desarrollo de manera constructiva y de beneficio mutuo. Actualmente está constituido por 17 países⁸⁷, conservando su nombre original (G-15, 2014).

Uno de los temas en los que discrepan Argentina e India está relacionado a la intención del país asiático de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y el apoyo que brinda a Brasil en este mismo sentido a través del G-4 – grupo de presión conformado por Alemania, Brasil, India y Japón; Estados que pretenden ocupar una banca permanente en la mencionada entidad-. La República Argentina, si bien apoya una eventual reforma del Consejo de Seguridad, considera que la incorporación de nuevos miembros permanentes no mejorará la legitimidad de dicho organismo. En palabras del entonces Canciller Taiana: “La única manera de hacerlo más eficaz es aumentando la cantidad de miembros no permanentes dejándole un espacio mayor al mundo en desarrollo y los pequeños y medianos Estados” (en ALLES y CONDE GARRIDO, 2007: 5).

Finalmente, cabe destacar que Argentina e India impulsaron la iniciativa de conformar un Consejo de Derechos Humanos en el ámbito de las Naciones Unidas, instituido finalmente en marzo de 2006, y ambos países fueron electos para integrarlo en el mismo año de su creación. Además, se registra un apoyo mutuo en temas sensibles para ambas sociedades. En este sentido, la India tradicionalmente apoyó las resoluciones del Comité de Descolonización de la ONU con respecto a los temas vinculados a las Islas Malvinas,

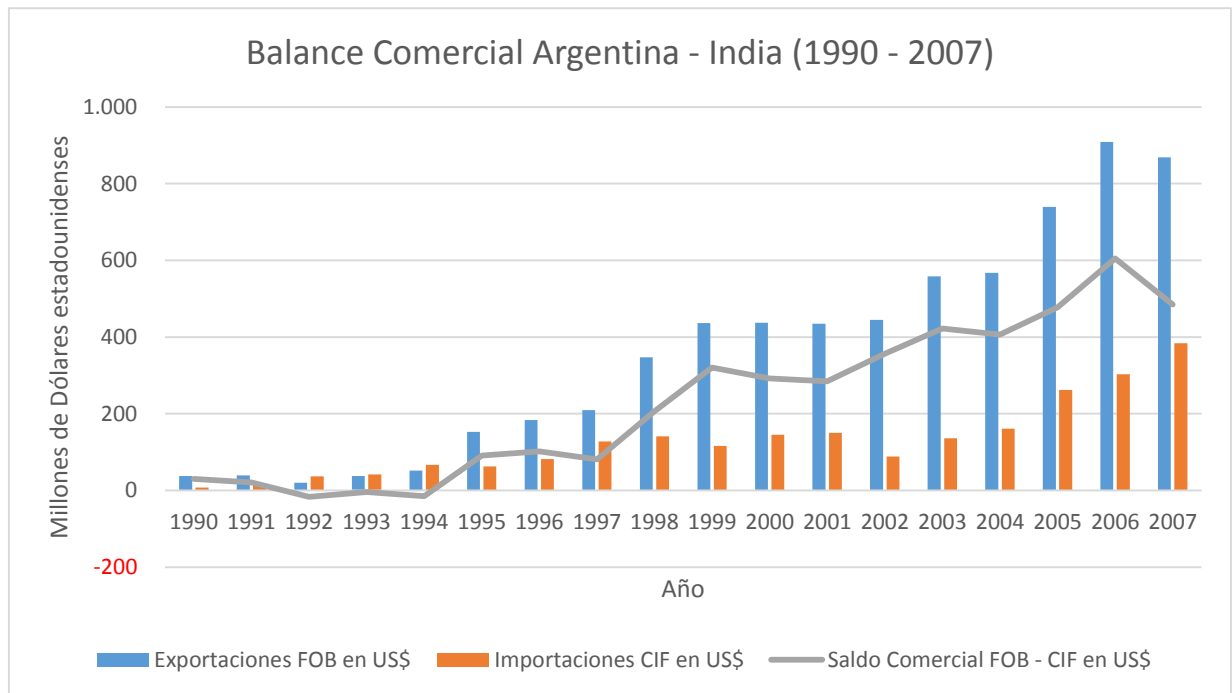
⁸⁷ Ellos son: Argelia, Argentina, Brasil, Chile, Egipto, India, Indonesia, Irán, Jamaica, Kenia, Malasia, México, Nigeria, Senegal, Sri Lanka, Venezuela y Zimbabue.

Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, votando en coincidencia con la postura argentina. Por su parte, Argentina repudió y condenó los atentados terroristas de Srinagar en 2006 y Mumbai en 2006 y 2008 (COLLADOS, 2011).

El comercio bilateral

Como se puede apreciar en el Cuadro V, el comercio bilateral entre la República Argentina y la República de la India fue incrementándose progresivamente. El comercio total entre ambos países fue de 695 millones de dólares estadounidenses en 2003, ascendiendo a 1.252 millones de dólares en 2007, es decir, un aumento del 80%. Sumado a esto, la balanza comercial fue siempre superavitaria para la Argentina, obteniendo un récord en 2006 de más de 600 millones de dólares, y manteniéndose siempre, en el período 2003-2007, por encima de los 400 millones de dólares.

Cuadro V



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

No obstante, teniendo en cuenta las potencialidades que presenta la India, al contar con un mercado de más de 1.200 millones de habitantes, el comercio bilateral es aún escaso. El ex embajador de India acreditado en Buenos Aires, Rengaraj Viswanathan, afirmaba en octubre de 2007: “La relación comercial entre ambos países el año pasado arrojó una cifra de US\$ 1.200 M, es una cifra interesante **pero está por debajo del verdadero potencial**. Esto se debe a que la India recién en los últimos diez años enfocó sus fuerzas en América Latina y los empresarios en particular recién comenzaron a mirar a la región más seriamente en los últimos cinco años” (en WASILEVSKY, 2007).

Este optimismo vinculado a que las relaciones económico-comerciales pueden adquirir una mayor y mejor performance se sustenta, entre otros factores, en la percepción que la India posee de la Argentina. Así lo afirma Eenam Gambhir, ex Secretaria Comercial y Cultural de la Embajada de la India en Argentina: “Los indianos tienen una nueva percepción de Argentina. Ven un país políticamente estable y maduro con instituciones democráticas fuertes. Han notado el gran crecimiento económico de más de 8% en el período 2003-2007. Reconocen el hecho de que Argentina ha soportado con éxito la crisis financiera global con un impacto adverso relativamente moderado. Esto los reafirma en su convicción de que la economía argentina se ha vuelto estable, fuerte, resistente y menos vulnerable a las crisis externas. Este nuevo paradigma de estabilidad política y económica permite augurar con optimismo un mejor futuro a largo plazo” (GAMBHIR, 2009).

Finalmente, Gambhir afirma que “India ve a Argentina como un socio de largo plazo que puede soportar su creciente población con alimentos y recursos energéticos. Cada día hay más empresas indianas que exploran oportunidades de inversión y joint ventures en agro negocios, exploración y producción de petróleo, minería, productos farmacéuticos y manufacturas en Argentina” (GAMBHIR, 2009).

En cuanto a la composición del comercio argentino-indio, es posible advertir que Argentina exporta al país asiático aceite de soja, aceite de girasol, legumbres, cuero, cebada, algodón y lana, entre otros; observándose una escasa diversificación de los productos exportables al mercado indio, dado que en su mayoría se trata de Manufacturas de Origen Agropecuario y productos primarios. Por su parte, los productos que India le provee a la Argentina presentan una mayor diversificación y un mayor valor agregado, ya que los

mismos constan de químicos orgánicos, dispositivos de imagen y sonido, automotores y autopartes, fibra sintética, maquinaria y vestimenta, entre otros (EMBAJADA DE LA INDIA EN BUENOS AIRES, 2013).

En síntesis, las relaciones entre la República Argentina y la India han adquirido un renovado dinamismo durante la gestión de Néstor Kirchner, aunque todavía por debajo de las expectativas que supone dicha vinculación. Si bien el intercambio comercial ha registrado un incremento apreciable, es preciso señalar que el relacionamiento entre ambos países no se limita sólo a ésta área. El trabajo conjunto tanto en las Naciones Unidas como en distintos grupos de presión –por ejemplo, el G-20 comercial o el NAMA-11 en el seno de la Organización Mundial de Comercio-, dan cuenta de la comunión de intereses entre dos países emergentes. Por último, el apoyo diplomático con el que cuenta Argentina con respecto al asunto relativo a las Islas Malvinas proveniente de un Estado con importante gravitación internacional, y que también fue víctima del colonialismo británico, posee un valor significativo para nuestro país.

Las relaciones bilaterales Argentina – China

Breve evolución de las relaciones sino-argentinas

Los primeros contactos entre la República Argentina y la República Popular China datan de 1953, cuando la Nueva China impulsaba una política de reconocimiento internacional y buscaba sortear la carencia interna de cereales y granos. De esta manera, comenzaron los contactos “no oficiales” -por medio de negociaciones llevadas a cabo a través de la entonces Berlín Oriental- acordándose el intercambio de trigo, lana y extracto de quebracho por bauxita y sedas (ROHMER y ZUAZO, 2012). Si bien las vinculaciones entre ambos países continuaron con una intensidad variable, fue recién a partir de febrero de 1972 que ambos Estados establecieron relaciones diplomáticas⁸⁸. A partir de entonces, el relacionamiento entre ambas naciones fue afianzándose a través de la firma de acuerdos comerciales y políticos, a partir de los 70’; y en materia cultural, educativa y de cooperación científica, a partir de los 80’.

Tal como afirma el sinólogo investigador del Conicet, Sergio Cesarín (2007), los 90’ constituyeron una etapa de profundización en las relaciones bilaterales. A partir de la apertura económica implementada por el gobierno de Menem y de la aceleración del proceso de reformas económicas en China -que tuvo sus inicios en la década anterior de la mano de Deng Xiaoping- el intercambio comercial adquirió un volumen considerable. En este sentido, es preciso destacar el rol desempeñado por sectores empresarios, quienes fueron tentados por las oportunidades comerciales, financieras y de inversión que ofrecía Argentina en los 90’. A su vez, el incremento del comercio tuvo un fuerte respaldo político, haciéndose patente en las visitas de alto nivel que se produjeron en la época, entre las que sobresalen las que realizó el primer mandatario argentino a China en 1990 y 1995, y la del entonces Presidente chino, Yang Shangkun, a la Argentina en 1990.

Dado que durante el gobierno de la Alianza nuestro país atravesó por la crisis más profunda de su historia, la Argentina no fue un país atractivo para los asiáticos. Así, a pesar

⁸⁸ Cabe tener en cuenta dos acontecimientos de relevancia internacional imprescindibles para que Argentina estable relaciones diplomáticas con China: el reconocimiento internacional del cual comenzó a gozar China a principios de los 70’, que se plasmó en la Resolución 2758 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1971, mediante la cual se reconoció a la República Popular China como único representante legítimo de China frente a dicho organismo; y el encuentro de Richard Nixon con Mao Tse Tung en febrero de 1972, que supuso el inicio de la normalización de relaciones entre Estados Unidos y la República Popular.

de que se produjeron visitas de alto nivel – De la Rúa visitó China en septiembre de 2000 y Jiang Zemin la retribuyó en marzo de 2001-, sólo se avanzó en temas puntuales que habían sido negociados en la década anterior, como la apertura del Consulado Argentino y Centro de Promoción en Shanghai, y la firma del Protocolo Bilateral para el acceso de China a la Organización Mundial de Comercio; y se firmaron algunos acuerdos, entre los que se destacan el Convenio de asistencia judicial en materia civil y comercial –en vigor desde 2011- y el Convenio sobre biotecnología y bioseguridad.

La importancia del factor chino: Kirchner visita el Imperio Celeste

La relevancia que adquiere China a partir del ascenso de Néstor Kirchner a la presidencia argentina está ligada a los objetivos de política exterior que dicha administración estableció y la estrategia de obtención de superávit comercial, mencionadas en el primer capítulo del presente trabajo. Asimismo, los formuladores de política exterior habían avizorado las potencialidades del comercio con China, dado que, de acuerdo a datos del INDEC, el valor de las exportaciones de nuestro país hacia el gigante asiático se incrementó de 1.093 millones de dólares estadounidenses en 2002, a 2.483 millones de dólares en 2003, es decir, un incremento superior al 125%.

Por estos motivos, el Canciller Bielsa, el Vicecanciller Taiana y el Secretario de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales Redrado, acompañados por una veintena de empresarios, realizaron una gira de 10 días por Japón y China a fines de 2003. Bielsa, quien fue recibido en China por su par Li Zhaoxing y por el Primer Ministro Wen Jiabao, se fijó dos objetivos prioritarios: mostrar la recuperación argentina tras la debacle de 2001-2002, y aumentar las exportaciones y expandirlas hacia productos con mayor valor agregado. Además, la agenda incluyó conversaciones vinculadas a la eventual reforma del Consejo de Seguridad de la ONU, la reestructuración de la deuda pública argentina y la cuestión Malvinas. Finalmente, se comenzó a organizar la visita oficial de Néstor Kirchner al país asiático para mediados de 2004.

En efecto, el primer mandatario argentino concretó el viaje a China en julio de 2004. La importancia de esta gira se advierte al observar que el Presidente viajó no sólo con sus tres principales Ministros –Lavagna, De Vido y Bielsa-, sino que también lo hizo acompañado por siete gobernadores, legisladores, y unos 270 empresarios. En el encuentro

llevado a cabo entre el Presidente chino Hu Jintao y Néstor Kirchner -en el Palacio del Pueblo-, no faltaron los elogios mutuos, y China se comprometió a hacer todos los esfuerzos para apoyar las negociaciones que nuestro país estaba llevando a cabo con los organismos internacionales de crédito⁸⁹(LANDÍVAR, 2004). Asimismo, el dirigente chino se comprometió a darle a nuestro país un tratamiento turístico preferencial, al incluirlo en un listado de “Destino Aprobado” en el cual se incluía sólo a unas cuantas naciones, lo que generó muchas expectativas dado que el país asiático cuenta con 40 millones de personas con un elevado poder adquisitivo.

Como contrapartida, Kirchner -muy cuidadoso con las palabras, debido al amplio abanico de posiciones dentro del propio gobierno- sostuvo que “haremos nuestros mayores esfuerzos en orden a evaluar positivamente el reconocimiento de China como economía de mercado” (en LANDÍVAR, 2004). Este asunto constituía la piedra angular de la estrategia china de salir del régimen de economía en transición que le había asignado la OMC, y mediante el cual los países de dicho organismo podían aplicar políticas de discriminación comercial contra los productos chinos. Además, Argentina reiteró su reconocimiento a “una sola China”, y apoyó los derechos soberanos de la República Popular sobre el archipiélago de Taiwán.

Durante esta visita oficial, se suscribió un Convenio marco de cooperación en materia de salud y ciencias médicas entre el gobierno de la República Argentina y el gobierno de la República Popular China (2004), el cual entró en vigor en junio de 2007 y contempla el posible intercambio y desarrollo de la investigación científica, la salud pública, la formación de recursos humanos y la aplicación de proyectos técnicos, entre otros. Asimismo, se firmó un Acuerdo sobre transporte aéreo civil (2004) –que permitiría establecer vuelos comerciales entre ambos países- y un Programa de cooperación cultural (2004) para los años 2004-2007 –que comprende intercambios bilaterales y fomento de distintas expresiones artísticas que van desde la música y la danza hasta el cine y artes audiovisuales-.

Finalmente, hubo áreas en las cuales las partes manifestaron interés de cooperar pero que no se avanzó más allá de lo declarativo. En este sentido, ambos países rubricaron una

⁸⁹ Cabe señalar que, si bien el país asiático carece de peso propio en dichos organismos, la relevancia económica de China hace que semejantes declaraciones tengan un innegable peso político.

Carta de intención (2004), mediante la cual China manifestó su interés por participar en las obras de carretera y del túnel del “Paso de Agua Negra” -que une a la provincia argentina de San Juan con la IV Región de Coquimbo, Chile-; y se suscribió un Memorándum de entendimiento sobre inversiones (2004), con el objetivo de constituir un grupo de trabajo a nivel de Secretarios de Estado que contempla entre sus objetivos estimular inversiones entre las partes.

La visita de Hu Jintao a Argentina

La visita de Kirchner a China fue retribuida por Hu Jintao a los pocos meses, a mediados de noviembre de 2004. La llegada del mandatario chino fue precedida por un clima poco usual, generado principalmente por dos situaciones. La primera de ellas tiene que ver con las elevadas expectativas suscitadas en torno al monto de dinero que destinaría a nuestro país el gigante asiático en concepto de inversiones directas⁹⁰. La segunda está relacionada con las opiniones encontradas en distintos ámbitos de la sociedad en torno al posible reconocimiento que le daría nuestro país a China como economía de mercado, ya que días antes de la llegada de Jintao a la Argentina, el gobierno de Lula da Silva le otorgó dicho status al país asiático⁹¹.

La reunión entre ambos mandatarios –llevada a cabo el 16 de noviembre- aconteció a puertas cerradas, y luego se ofreció una conferencia de prensa. De acuerdo a información publicada por la Embajada de la República Popular China en la República Argentina (2014a), Kirchner realizó un balance de las relaciones sino-argentinas y consideró que la amistad y confianza mutua entre ambos Estados han venido profundizándose sin cesar. A su vez, destacó que la cooperación en los campos político, económico-comercial, científico-tecnológico y cultural ha resultado sumamente fructífera. Por último, el mandatario argentino agradeció a China su apoyo y ayuda brindado a nuestro país en los asuntos internacionales y

⁹⁰ A comienzos de noviembre, comenzó a circular en los medios de comunicación argentinos la noticia de que China invertiría 20.000 millones de dólares estadounidenses en nuestro país. Esta información fue desmentida por la Casa Rosada, e incluso el propio Kirchner calificó a estos rumores como una “novela” (KIRCHNER, 2004b).

⁹¹ Los industriales argentinos se mostraron muy preocupados, dado que China posee costos de producción mucho más baratos que Argentina, y si se le otorgaba el status de economía de mercado nuestro país no tendría las herramientas necesarias para defenderse frente a dicha situación.

en especial en los momentos difíciles por los que atravesó la Argentina, y ratificó el apoyo a la posición china en el problema de Taiwán.

Por su parte, Hu Jintao -luego de destacar el buen estado de relaciones y los convenios que suscribieron ambos países en junio de 2004-, propuso que las partes se enfoquen primordialmente en cuatro campos: 1) El reforzamiento de la confianza mutua política y la ampliación de los consensos políticos; 2) El fortalecimiento de la cooperación económica-comercial y el enriquecimiento del intercambio científico-tecnológico; 3) El incremento del intercambio de personal y la promoción de la formación de recursos humanos; y 4) El aumento de la coordinación bilateral y cooperación multilateral.

Con ocasión de esta visita, Argentina y China suscribieron múltiples memorándums, cartas de intención, canjes de nota y acuerdos marco, que abarcan desde la construcción de viviendas populares hasta el área de las comunicaciones y tecnología satelital, pasando por actividades hidrocarburíferas y la cooperación para el uso pacífico del espacio ultraterrestre. Entre ellos, los más importantes, ya sea por el nivel de expectativas o por el nivel de concreción, fueron dos: el Memorándum de entendimiento sobre cooperación en materia de comercio en inversiones y el Memorándum de entendimiento sobre la facilitación de viajes de ciudadanos chinos a la Argentina.

Por medio del Memorándum de entendimiento entre la República Argentina y la República Popular China sobre cooperación en materia de comercio e inversiones (2004), nuestro país le reconoce a China el estatuto de “economía de mercado” y se compromete a no aplicar ningún trato discriminatorio a las importaciones chinas⁹². Además, las partes acuerdan crear condiciones favorables para la competencia leal de empresas chinas y argentinas, a fin de que el valor anual de las exportaciones argentinas se incremente en al menos 4.000 millones de dólares en un período de 5 años. Por último, ambas naciones manifiestan su voluntad de cooperar en distintos sectores –infraestructura, energía,

⁹² A raíz de este reconocimiento, comenzó a circular el rumor de la existencia de una “cláusula secreta”. De acuerdo a Miguel Torres (2006), a través de la misma “se habría intentado resguardar la producción local teniendo en cuenta el sometimiento a trámites más arduos y complicados para denunciar los supuestos de dumping, implicados en el reconocimiento de China (RPCH) como economía de mercado. Esta disposición permitiría proteger por 4 años a los sectores industriales locales más afectados (fábricas locales de textiles, calzado, bicicletas, juguetes, etc.)”. No obstante, varios funcionarios nacionales descartaron que haya una cláusula de este tipo, resaltando que fue durante la convertibilidad que estos sectores perdieron competitividad, y no durante el gobierno kirchnerista.

agricultura, industria y minería, entre otros- y el interés común en la promoción de inversiones.

En concordancia con lo que había sido planteado en las conversaciones llevadas a cabo en Beijing entre Kirchner y Jintao, se suscribió en Buenos Aires el Memorándum de entendimiento entre la Secretaría de Turismo de la República Argentina y la Administración Nacional de Turismo de la República Popular China sobre la facilitación de viajes de grupos de ciudadanos chinos a la República Argentina (2004). Por medio del mismo, se establece que la Administración Nacional de Turismo china designará una serie de agencias de viaje en la República Popular autorizadas para operar viajes de negocios y de grupos de turistas chinos a la Argentina. Además, en el memorándum se explicita que las autoridades chinas se comprometen a “facilitar” el regreso de los turistas que prorroguen de manera ilegal su estadía en Argentina. Como mencionamos anteriormente, la importancia de atraer turistas chinos radica en que hay cada vez más personas con un elevado poder adquisitivo, y en que -desde que se les permite viajar al exterior- son cada vez más los chinos que visitan otros países⁹³.

Visitas de alto nivel y búsqueda de inversiones chinas

En marzo de 2005, con el objetivo de evaluar el desarrollo de la relación bilateral y el estado de cumplimiento de los acuerdos firmados con China, el Canciller Bielsa realizó una visita oficial a China. Recibido por su par chino, Li Zhaoxing, y el Ministro de comercio, Bo Xilai, Bielsa aprovechó el éxito de la renegociación de la deuda externa argentina para atraer inversión y financiamiento a partir del nuevo escenario económico. Además, debido al ingreso de Argentina como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de la ONU para el período 2005-2006, el Canciller buscó estudiar nuevas posibilidades de cooperación con el gigante asiático (PIQUÉ, 2005).

Estas reuniones se volvieron a repetir meses después, en noviembre de 2005, cuando Bielsa se dirigió nuevamente al país asiático. En esta ocasión, Bo Xilai afirmó que China incrementaría la cooperación con Argentina en construcción de vías férreas, puentes,

⁹³ De acuerdo a Fernández Taboada (2004), director ejecutivo de la Cámara Argentino-China de la Producción, la Industria y el Comercio, en 2003 unos 20 millones de turistas chinos viajaron al exterior, un 21% más que en 2002. Para el 2020, se estima que este número ascienda a las 100 millones de personas.

centrales eléctricas y autopistas, así como también en proyectos de agricultura. Por su parte, el Canciller argentino invitó a empresarios chinos a invertir en nuestro país, afirmando que Argentina le concede gran importancia a los lazos económicos con China (EMBAJADA DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA, 2014b).

Al año siguiente, en noviembre de 2006, el Canciller Taiana volvió al país asiático con el objetivo de profundizar lazos políticos y económicos. En esta ocasión, además de entrevistarse con Li Zhaoxing y Bo Xilai, fue recibido por el Vicepresidente chino Zeng Qinghong; y suscribió con distintas autoridades oficiales chinas un total de 9 acuerdos en una amplia gama de intereses, que van desde lo comercial a lo académico. Además, el Canciller argentino destacó la importancia de realizar “numerosas reuniones empresariales para explorar posibilidades de nuevas inversiones en nuestro país y promover las exportaciones, además de discutir proyectos conjuntos en sectores como industria, servicios e infraestructura”. Entre la delegación argentina se encontraban 25 empresarios pertenecientes a PyMEs –vinculados a los rubros alimentos, vinos, biotecnología, laboratorios, industria química, servicios, entre otros- quienes mantuvieron unas 350 entrevistas de negocios con sus contrapartes chinas y concretaron importantes acuerdos y operaciones. (COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA, 2006c; 2006d).

Como podemos observar, estas tres visitas realizadas por los Cancilleres argentinos a China tuvieron, entre otros objetivos, el de atraer inversiones del país asiático. No obstante, en el período 2003-2006, las mismas representaron valores exiguos, manteniendo niveles promedio cercanos al 1,5% del total de la inversión realizada por el país asiático en América Latina y concentrándose en pocas áreas -telecomunicaciones, electrónica, transporte, entre otras-. Esta tendencia se revertirá a partir de 2007, cuando la participación de la economía argentina como receptora de capitales chinos se incrementará notablemente –alrededor del 12% de lo destinado a Latinoamérica-, lo que se explica a partir del interés del país asiático de invertir en el sector petrolero (BIANCO, BITTENCOURT, DUSSEL PETERS, BAZQUE, SARTI y DONESCHI, 2012).

Convergencias y divergencias en las vinculaciones político-diplomáticas

Tal como afirma Cesarín (2008), el ámbito de relacionamiento entre Argentina y China más importante es el multilateral, particularmente el de las Naciones Unidas. En este

espacio, ambos Estados mantienen acuerdos básicos que garantizan un diálogo fluido que se sustenta en experiencias históricas similares frente a Gran Bretaña -enclaves coloniales en Hong Kong y las Islas Malvinas-. En este sentido, la República Popular apoya los derechos soberanos argentinos sobre las Islas Malvinas e Islas del Atlántico Sur en el Comité de Descolonización de la ONU; y cada vez que la Asamblea General trató este tema, China sostuvo la posición argentina. Reconociendo ambas naciones los principios de no interferencia, integridad territorial, soberanía e igualdad de los Estados, Argentina considera que los distintos asuntos territoriales como Taiwán, Tíbet y las Islas del Mar del Sur de China son problemas internos de China; y en el caso de Taiwán en particular, nuestro país mantiene la postura de que es parte indivisible de China.

Tanto Argentina como China se encuentran involucradas en organismos de las Naciones Unidas encargadas de cuestiones vinculadas a la seguridad internacional. Así, ambas naciones cooperan en el diseño, implementación y formación de contingentes militares que cumplen misiones de paz en distintas áreas de conflicto. Un ejemplo lo representa el accionar conjunto en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH).

En cuanto a la eventual reforma del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, China llevó a cabo encuentros y asistió en calidad de miembro invitado a diversas reuniones que mantuvieron los países integrantes del *Uniting for Consensus* –entre los cuales se encuentra Argentina-, con el objetivo de lograr una solución que logre dotar de eficiencia al organismo. Es necesario destacar que el interés del gigante asiático radica en impedir que Japón, integrante del G-4 y, en consecuencia, aspirante a ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad, obtenga una banca.

Otro ámbito en el cual se destacan las convergencias de intereses entre ambos Estados es el de la oposición al proteccionismo agrícola que realizan los países desarrollados, lo cual se refleja en la pertenencia de ambas naciones al G-20 comercial. No obstante, de acuerdo a Cesarín (2008), la postura china se ha tornado ambigua dado que protege por métodos administrativos su mercado interno, regula importaciones y aplica subsidios agrícolas a la producción y el consumo; lo cual se contrapone a la postura sostenida por la República Argentina.

Uno de los temas en los cuales existe una divergencia de criterios es el vinculado a los Derechos Humanos. Si bien los gobiernos kirchneristas realizaron importantes avances en esta temática y la promoción de los mismos ha constituido un objetivo prioritario para la administración Kirchner, lo cierto es que desde el regreso de la democracia, nuestro país sostuvo la universalidad de los mismos, independientemente de las diferencias nacionales en su implementación o aplicación de garantías. China, por el contrario, sostiene que cada Estado debe aproximarse al tema teniendo en consideración distintos factores, como la cultura y el contexto histórico político. Sin embargo, las distintas posturas no limitan el intercambio de puntos de vista sobre situaciones de Derechos Humanos que interesan a distintas entidades argentinas –por ejemplo, la pena de muerte, que sigue siendo admitida por el sistema judicial chino-. Ambos países, en el ámbito de las Reuniones de Consultas Políticas, suelen intercambiar perspectivas sobre derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, entre otros (CESARÍN, 2008).

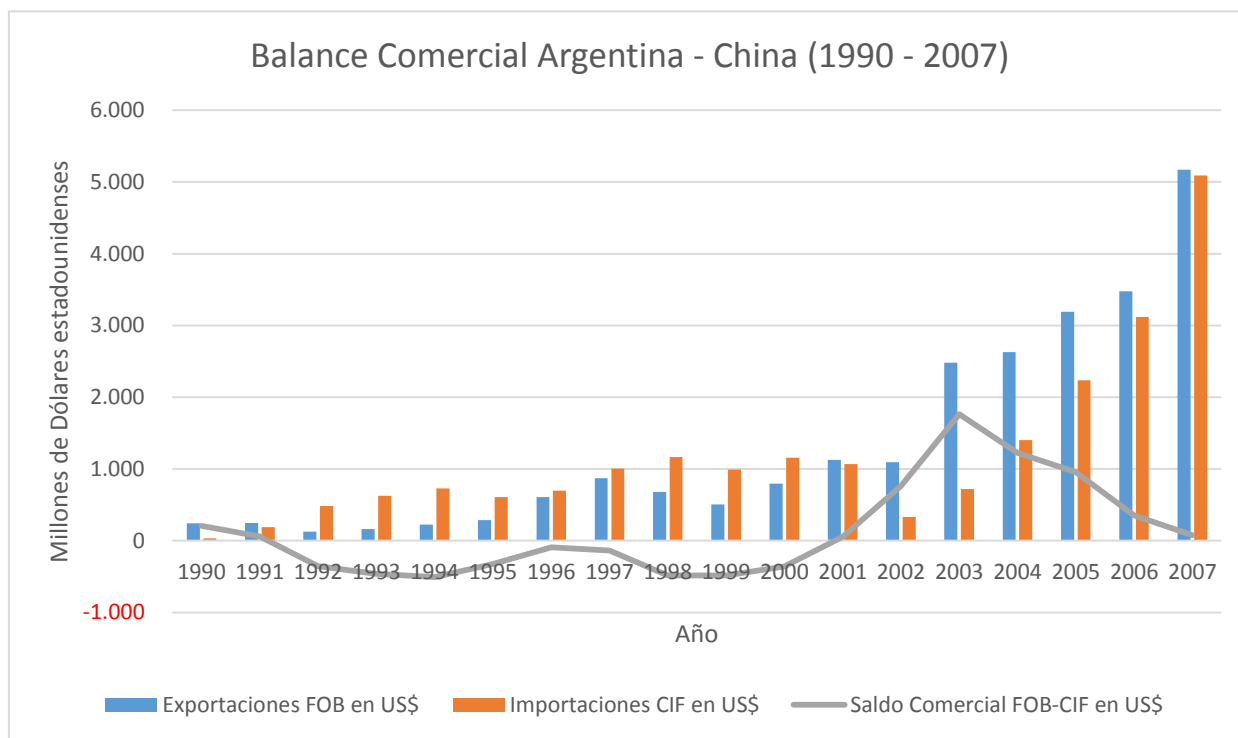
El comercio bilateral

A partir del nuevo milenio, China se ha convertido en un actor internacional difícil de obviar. A pesar de las desigualdades que persisten en su territorio, el gigante asiático creció a un promedio del 10% anual durante las últimas tres décadas, desplazó a Japón y se convirtió en la segunda economía del mundo, y ocupa lugares de decisión en las instituciones más influyentes del sistema internacional, entre las que se destacan el Consejo de Seguridad de la ONU y la OMC. Frente a esta situación, los países de América Latina en general y Argentina en particular, se hicieron eco de este crecimiento y desarrollaron estrategias tendientes a incrementar las exportaciones con el objetivo de obtener divisas para el desarrollo interno.

Como se observa en el cuadro VI, el valor de las exportaciones argentinas en el período 2003-2007 se incrementó notablemente, aumentando y obteniendo superávits comerciales año a año. Sólo en 2007, Argentina exportó por 5.170 millones de dólares estadounidenses, un 49% más que en 2006. Es preciso destacar que las importaciones desde China también han registrado un crecimiento considerable, aún a un ritmo superior que las exportaciones argentinas, con lo cual el superávit en 2007 para la Argentina fue de sólo US\$ 77 millones. El dinamismo que fue adquiriendo el comercio bilateral situó a China en el

segundo destino de las exportaciones argentinas –detrás de Brasil- y como tercer proveedor –luego de Brasil y Estados Unidos-.

Cuadro VI



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC

El rápido incremento de las exportaciones argentinas hacia China estuvo concentrado en una reducida gama de productos con escaso o nulo valor agregado. Éstos, en su mayoría agroalimentos –principalmente soja y aceite de soja-, representaron el 77% de lo exportado en el trienio 2005-2007 y unos 3.008 millones de dólares estadounidenses. A su vez, otro rubro importante fue el de productos minerales –aceites crudos de petróleo- que constituyó el 15% de las ventas promedio a China entre 2005 y 2007, por unos US\$ 610 millones. Sólo en el año 2007, el complejo sojero concentró el 80% de las exportaciones: 51% fue en concepto de porotos de soja y 29% para aceite de soja (CEI, 2008). En resumidas cuentas, tres productos –soja, aceite de soja y aceites crudos de petróleo- representaron el 92% de las exportaciones hacia el país asiático en el período 2005-2007.

Por su parte, las importaciones provenientes de China, además de incluir productos con un elevado valor agregado, se encuentran mucho más diversificadas. El 50% de las ventas de China hacia la Argentina en el trienio 2005-2007 correspondieron al rubro Máquinas y aparatos eléctricos y mecánicos –que incluye desde monitores, cámaras fotográficas digitales hasta computadoras portátiles, placas madre y partes de acondicionadores de aire-. El rubro Productos químicos –principalmente glifosato y ácido fosfometiliminodiacético- representó el 11%. Para dar cuenta de la diversificación de las importaciones desde China, vale destacar que los primeros 10 productos importados en 2007 representaron el 21% del valor total de las compras efectuadas a dicho país (CEI, 2008).

En conclusión, podemos señalar que la administración Kirchner logró incrementar las exportaciones argentinas hacia China, obteniendo divisas para financiar el desarrollo interno. Si bien se intentó reducir la dependencia de la soja en el vínculo bilateral, a través de la promoción de exportaciones con mayor valor agregado –prueba de ello lo constituye la cantidad de viajes que realizaron funcionarios argentinos hacia China con este objetivo-, lo cierto es que el mismo estuvo lejos de concretarse. Esta situación se mantuvo en el tiempo, lo cual llevó a la primera mandataria, Cristina Fernández, a oficializar la queja en su visita a China de julio de 2010, donde afirmó: “Argentina no puede seguir con el 82 por ciento de sus exportaciones a China en cuatro productos de escaso valor agregado y del otro lado recibir 98 por ciento de altísimo valor agregado y con mayor nivel de divisas. Sobre todo teniendo en cuenta el tamaño de una economía y de la otra, no se puede plantear una relación bilateral sin tener en cuenta las asimetrías” (en CIBEIRA, 2010).

Como afirman Rohmer y Zuazo (2013), la “oportunidad china” seduce de varias maneras: como complemento de un modelo de desarrollo que desde el agro integre a la industria, como impulso a una integración regional que negocie de manera más pareja con un país de las dimensiones de China, o como una nueva versión de las pautas centro-periferia. De los proyectos de país vigentes y de la capacidad negociadora de nuestro país dependerán los resultados.

A raíz de lo expuesto en el presente capítulo, es posible convalidar la hipótesis de que la República Argentina diversificó sus relaciones políticas y comerciales con los Estados que conforman BRIC en tanto actores extra-regionales en el período 2003-2007. Las relaciones político-diplomáticas con el conjunto de países aquí estudiados se destacaron por la ausencia de conflictos –sólo es posible identificar alguna eventual rispidez, como el apoyo que Rusia o India pueden brindar a Brasil frente a una ampliación de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas- y la voluntad política de acercamiento.

Se observó una gran convergencia en espacios multilaterales, fundamentalmente con India y China, con quienes se logró trabajar mancomunadamente en distintos ámbitos dentro de Naciones Unidas, como así también en la OMC. Cabe destacar que se produjeron numerosas visitas de alto nivel con los países que integran BRIC con el objetivo de profundizar los vínculos bilaterales, ya sea a través de la cooperación económica, de la adopción de posiciones conjuntas frente a situaciones que acontecen en el ámbito internacional o a través del intercambio cultural. Finalmente, es de suma importancia contar con el apoyo de este grupo de países emergentes en los reclamos argentinos por el asunto relativo a las Islas Malvinas⁹⁴.

Las relaciones económico-comerciales fueron las más importantes en el relacionamiento de Argentina con Rusia, India y China. En todos los casos, el comercio bilateral adquirió un dinamismo considerable, fundamentalmente si lo comparamos con la década de los 90', y nuestro país logró acumular superávits en todos los años comprendidos en el período 2003-2007 en su relacionamiento con los Estados mencionados. Si bien se plantearon elevadas expectativas sobre las potencialidades del comercio con estos países, lo cierto es que la administración kirchnerista logró su objetivo de obtener divisas para el desarrollo del Estado argentino.

Uno de los desafíos que persistieron fue el de la diversificación de la oferta exportable, dado que se observó en las exportaciones hacia India y China una fuerte concentración de productos con escaso valor agregado y, a cambio, importamos de estos países bienes con un elevado valor agregado. El comercio con Rusia, por su parte, presentó

⁹⁴ En el caso de Rusia, encontramos declaraciones en este sentido a partir de 2008.

una estructura más diversificada para la Argentina, aunque tanto los productos que exportamos como los que importamos presentan un escaso proceso de elaboración.

CONSIDERACIONES FINALES

El inicio del nuevo milenio encontró a la República Argentina sumida en la crisis política, económica, social e institucional más profunda de su historia. Una década signada por la aplicación de recetas neoliberales, el alineamiento automático con la potencia hegemónica, la banalización de la política, el despojo de derechos fundamentales para las clases trabajadoras, los elevados índices de pobreza e indigencia y la corrupción fueron algunas de las causas que condujeron a un fuerte clima de inestabilidad, que culminó en una situación en la que, entre protestas y muertes, el país tuvo 5 presidentes en un lapso menor a 12 días.

Asimismo, este clima de agitación fue terreno fértil para el surgimiento de un gobierno como el de Néstor Kirchner⁹⁵, que si bien asumió con un escaso porcentaje de votos –sólo el 22%- fue obteniendo legitimidad como consecuencia de las decisiones políticas y económicas que comenzaría a adoptar. En este sentido, la nueva administración planteó como objetivos la recuperación del rol activo del Estado, que sea reparador de las desigualdades sociales –a través de la educación, el trabajo, la salud y la vivienda-, que proteja a los sectores más vulnerables, y que adopte un rol promotor de políticas activas que, junto al desarrollo y crecimiento económico, generen puestos de trabajo y una mejor distribución del ingreso.

En el ámbito de la política exterior, estos objetivos se tradujeron en la formulación de estrategias para salir del aislamiento que padecía nuestro país, pero esta vez mirando hacia la región y siguiendo de cerca la reconfiguración del orden mundial, prestando atención a la relevancia que fueron adquiriendo ciertos actores estatales. De esta manera, la administración Kirchner se propuso una política exterior que tienda a la autonomía, incrementando los márgenes de decisión y teniendo en consideración las limitaciones del escenario internacional.

Como mencionamos en la introducción del presente trabajo, por medio de la estrategia de profundización de relaciones con Estados pertenecientes a un mismo subsistema, se tiende a contrapesar a la potencia hegemónica. En este sentido, si bien han

⁹⁵ Como mencionamos en el primer capítulo del presente trabajo, la aplicación de políticas neoliberales, la crisis y el posterior surgimiento de un gobierno “de nuevo cuño” no es un fenómeno exclusivo de la Argentina. Por el contrario, este fue un ciclo que, con los matices propios de cada caso, se reprodujo en la mayoría de los países sudamericanos.

existido algunos desencuentros con los gobiernos de Brasil, Bolivia y Venezuela en el período 2003-2007, las relaciones con estos países adquirieron un grado de vinculación sin precedentes en la historia.

Dicha afirmación la sustentamos en la firma de acuerdos con alto contenido político –como el Documento de Brasilia y el Consenso de Buenos Aires con Brasil, y el Manifiesto de Buenos Aires con Venezuela- y de provisión de recursos energéticos –como la firma del Convenio Temporario de Venta de Gas con Bolivia y el Convenio Integral de Cooperación con Venezuela-, la adopción de posiciones conjuntas –tal como se reflejó en el acuerdo al cual arribaron los mandatarios de Argentina, Brasil, Bolivia y Venezuela en la Cumbre de Puerto Iguazú luego de que Evo Morales anunciara la nacionalización de los hidrocarburos, o el accionar de la diplomacia argentina al decidir sumarse al G-20 comercial y acompañar la postura brasileña en las negociaciones por el ALCA-, los constantes contactos de alto nivel –reflejados en las múltiples visitas realizadas por Néstor Kirchner a Brasil, Bolivia y Venezuela, en la de los mandatarios de éstos países a la Argentina, y los encuentros a nivel ministerial- y el fluido intercambio comercial –en el período 2003-2007, el comercio Argentina-Brasil se incrementó un 167%; el de Argentina-Bolivia 158%; y el de Argentina-Venezuela 712%⁹⁶-.

Asimismo, la República Argentina, a través del relacionamiento con estos países, logró sortear con éxito algunos de los efectos de la crisis, como tener una mayor presencia internacional –a través del relacionamiento con Brasil-; obtener financiamiento internacional –a partir de la compra de bonos de la deuda argentina por parte de Venezuela-; y superar la escasez de energía –mediante los acuerdos llevados a cabo con los gobiernos de Bolivia y Venezuela-. Finalmente, con las divisas obtenidas del intercambio comercial con estos Estados, el gobierno argentino pudo implementar distintas políticas en el ámbito doméstico tendientes a mejorar la calidad de vida de la población en general.

En cuanto a la diversificación de relaciones, identificamos a la misma como una estrategia tendiente a reducir la dependencia de un único centro de poder hegemónico a través del establecimiento de vinculaciones político-diplomáticas y económico-comerciales con

⁹⁶ Como mencionamos en el capítulo II, no están contabilizadas las exportaciones de petróleo venezolano desde el sector público hacia Argentina.

diversos Estados. En este sentido, el gobierno kirchnerista percibió como una oportunidad el relacionamiento con el grupo de países emergentes denominados BRIC. Las relaciones político-diplomáticas fueron positivas, se constataron reuniones de alto nivel –las más importantes fueron llevadas a cabo por los Ministros de Relaciones Exteriores en los casos de las relaciones con Rusia e India, y a nivel presidencial y ministerial con China-; la voluntad de converger en distintos espacios multilaterales – como el G-20 comercial y las Naciones Unidas con India y China-; y se sentaron las bases para que en 2008 Argentina establezca relaciones de asociación estratégica con Rusia y para que se inicie, en 2009, un diálogo amplio con el objeto de lograr una asociación estratégica con India.

No obstante, fueron las relaciones económico-comerciales a las que mayor importancia se les otorgó, debido a que, como mencionamos en el primer capítulo, Argentina tuvo la necesidad de contar con divisas para recuperarse de la crisis y desarrollar políticas de inclusión social. Si bien la participación en el comercio exterior de países como Rusia e India estuvo por debajo de su potencial, lo cierto es que la gestión de Kirchner sentó un precedente en el relacionamiento con estos Estados. Además, logró dinamizar notablemente el comercio con Rusia, India y China –de hecho, éste último país estuvo entre los tres principales socios comerciales-. Concretamente, en el período 2003-2007, las exportaciones argentinas hacia Rusia se incrementaron aproximadamente un 294%, hacia India 56% y hacia China 108%, logrando obtener superávits comerciales con todos ellos en todos los años que abarcan el mencionado período.

Así, se ha constatado que la gestión de Néstor Kirchner, dentro de las posibilidades que ofrecía el contexto doméstico e internacional, supo aprovechar y otorgarle relevancia a la política exterior. En este sentido, nos alejamos de las visiones y análisis que predominaron en la academia –algunos de los cuales constituyeron un estímulo para la elección de la temática a estudiar, y fueron mencionados en la introducción del presente trabajo- que afirmaban que no hubo política exterior o que la misma se subordinaba a objetivos de corto plazo y electoralistas. Por el contrario, la política exterior fue concebida como una política pública que contribuye a la solución de problemas, necesidades e intereses locales, traduciendo necesidades internas en posibilidades externas.

Retomando la conjetura de partida que guió el presente trabajo, es posible afirmar que la República Argentina incrementó sus márgenes de maniobra en el ámbito de la política exterior puesta en práctica durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007). Esta afirmación la sustentamos en la doble estrategia de profundización de las relaciones exteriores con Estados sudamericanos –tal como se examinó en los casos de Brasil, Bolivia y Venezuela- y de diversificación de las relaciones exteriores con Estados extra-regionales – como se indagó en las relaciones con Rusia, India y China-. Si bien persistieron desafíos - como la diversificación de la oferta exportable hacia bienes con mayor valor agregado-, es posible afirmar que la administración kirchnerista en el período 2003-2007 logró generar políticas virtuosas que nos otorgaron un mayor espacio de autonomía.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACTA DE LA ADUANA ARGENTINA (2007). “Acta labrada con motivo del arribo del vuelo de la Compañía Royal Air”. División Aeroparque Jorge Newbery, CABA, 4 de agosto. Consultado el 22 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.infobae.com/2007/08/09/330972-los-detalles-del-ingreso-del-maletin-venezolano>
- ACTA FUNDACIONAL DEL BANCO DEL SUR (2007). Buenos Aires, 9 de diciembre. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=398&tipo=3
- ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE TRANSPORTE AÉREO CIVIL (2004). Beijing, 28 de junio. Consultado el 19 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2836&tipo=1
- ACUERDO MIGRATORIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA (2004). Buenos Aires, 21 de abril. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en: <http://cgpaz.cancilleria.gov.ar/userfiles/ACUERDO%20MIGRATORIO%20ENTRE%20ARGENTINA%20Y%20BOLIVIA.pdf>
- ACUERDO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ALIANZA ESTRATÉGICA ARGENTINA-VENEZUELA (2006). Caracas, 4 de julio. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=6548&tipo=1
- ACUERDO POR CANJE DE NOTAS ESTABLECIENDO UNA COMISIÓN CONJUNTA PARA LA COOPERACIÓN ARGENTINO-INDIA (1994). Nueva Delhi, 31 de marzo. Consultado el 12 de diciembre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=3536&tipo=1
- ACUERDO PREFERENCIAL DE COMERCIO MERCOSUR – INDIA (2004). Nueva Delhi, 25 de enero. Consultado el 22 de diciembre de 2013. Disponible en:

http://www.mercosur.int/innovaportal/file/2004_Acuerdo%20Preferencial%20de%20Comercio%20Mercosur-India_ES.pdf?contentid=857&version=1&filename=2004_Acuerdo%20Preferencial%20de%20Comercio%20Mercosur-India_ES.pdf

- ALLES, Santiago y CONDE GARRIDO, Rodrigo (2007). Entrevista realizada al ex Canciller de la República Argentina, Jorge Taiana, en el mes de mayo. Consultado el 15 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.uca.edu.ar/uca/common/grupo21/files/taiana.pdf>
- ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL ENTRE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA ARGENTINA (2004). Santa Cruz de la Sierra, 25 de noviembre. Consultado el 5 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/acuerdos_convenios/Adenda%20Convenio%20Temporario%20Bolivia%20-%20Argentina.PDF
- ANEXOS DEL ACUERDO PREFERENCIAL (2005). Nueva Delhi, 19 de marzo. Consultado el 22 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/file/Acuerdo%20MERCOSUR-INDIA%20Anexos.pdf?contentid=857&version=1&filename=Acuerdo%20MERCOSUR-INDIA%20Anexos.pdf>
- ANDRÉS CAÑIZÁLEZ, Jairo Lugo (2007). “Telesur: Estrategia geopolítica con fines integracionistas”, CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, Vol. 3, N°6, pp. 53-64, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, agosto-diciembre.
- AZAMBUJA, Marcos Castrioto de (1994). “O relacionamento Brasil – Argentina: de rivais a sócios”, en FONSECA JUNIOR, Gelson y CASTRO, Sergio Enrique Nabuco de, Temas de Política Externa Brasileira, Vol. 2, São Paulo.
- BARSHEFSKY, Charlene and HILL, James (2008). “U.S. - Latin America Relations: A new direction for a new reality”, Independent Task Force Report N° 60, Council on Foreign Relations, New York.

- BIANCO, Carlos; BITTENCOURT, Gustavo; DUSSEL PETERS, Enrique; BAZQUE, Héctor; SARTI, Fernando y DONESCHI, Andrea (2012). “La transnacionalización en el mundo, en China y en América Latina”, en El impacto de China en América Latina: comercio e inversiones. Red Mercosur, Montevideo.
- BIELSA, Rafael (2004). “La política exterior argentina en el marco de la integración regional”, en DEP, N°1.
- BLETA, Atilio (2006). “Kirchner y Evo habrían llegado a un acuerdo por el precio del gas”. Clarín, 25 de junio.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno (2001). “Nuevas percepciones del sistema internacional en la post guerra fría”, en Cuadernos de Política Exterior Argentina, Serie Docencia N°64, CERIR, Rosario, julio.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno (2010). “La autonomía heterodoxa de la política exterior de Néstor Kirchner”, en La Política Exterior de Cristina Fernández: Apreciaciones Promediando su Mandato. UNR Editora, Rosario.
- BOTELHO, Marcio (2005). “The G-20: Aims and perspectives of a new trade Alliance”. Universal-Publishers, Florida.
- BRICEÑO RUIZ, José (2010). “Venezuela y Argentina en la era Chávez y Kirchner: ¿Coincidencia ideológica o pragmatismo?”, en La Política Exterior de Cristina Fernández: Apreciaciones Promediando su Mandato. UNR Editora, Rosario.
- BUSH, George H. W. “Toward a new world order” (1990). Discurso ante el Congreso y la Nación. 11 de septiembre. Consultado el 29 de agosto de 2013. Disponible en: http://bushlibrary.tamu.edu/research/public_papers.php?id=2217&year=1990&month=9
- BUSH, George W (2002). “Discurso de graduación en la Academia Militar de Estados Unidos de Westpoint”, Nueva York. 1 de junio. Consultado el 29 de agosto de 2013. Disponible en: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>

- BUSSO, Anabella (2006). “La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas”, en La Política Exterior del Gobierno de Kirchner. UNR Editora, Rosario.
- BUSSO, Anabella (2007). “Seguridad mundial y regional: incidencias en la política exterior y de defensa de la República Argentina”, en Defensa nacional: dimensiones internacionales y regionales: contribuciones al debate. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Ministerio de Defensa de la República Argentina, pp. 171-190, Buenos Aires.
- COLLADOS, María Florencia (2011). “La renovada política exterior de la República de la India y su impacto en las relaciones bilaterales con la República Argentina en el período 2003-2010”. Tesina de grado, Licenciatura en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, U.N.R., Rosario, octubre.
- CALVENTO, Mariana y ROARK, Mariano (2011). “Condicionantes internos y externos de las relaciones de Argentina con Venezuela. La transformación del vínculo bilateral durante el gobierno de Néstor Kirchner”, en La Inserción Internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner: un cambio de época. CEIPIL/UNCPBA, Tandil.
- CAMPANARIO, Sebastián (2002). “La Argentina y Rusia: dos crisis en el espejo”. Clarín, 10 de noviembre.
- CÁRDENAS, Emilio y CISNEROS, Andrés (2008). “La Argentina en el mundo de hoy”. Agenda Internacional N° 15, pp. 16-47, Buenos Aires.
- CARTA DE INTENCIÓN ENTRE EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO; EL MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN FEDERAL, INVERSIÓN PÚBLICA Y SERVICIOS Y LA PROVINCIA DE SAN JUAN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA CORPORACIÓN NACIONAL CHINA DE OBRAS EN EL EXTERIOR Y BURÓ NO. 4 DE LA CORPORACIÓN NACIONAL CHINA DE OBRAS

FERROVIARIAS SOBRE LA COOPERACIÓN EN LAS OBRAS DE LA CARRETERA Y DEL TÚNEL DEL PASO DE AGUA NEGRA (2004). Beijing, 29 de junio. Consultado el 19 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2928&tipo=1

- CEI (2008) Centro de Economía Internacional. “El comercio de la Argentina con China”. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales.
- CEPPI, Natalia (2010). “La temática energética en las relaciones entre Argentina y Bolivia. Acuerdos y contrariedades por el gas natural”, en Foro Internacional, Vol. L, N° 1, pp. 5-34, México.
- CESARIN, Sergio (2007). “China – Argentina: reflexiones a 35 años del establecimiento de relaciones diplomáticas”. Centro Argentino de Estudios Internacionales.
- CESARIN, Sergio (2008). “Continuidad y cambio en las relaciones Argentina-China” en Intellector N° 4, Río de Janeiro.
- CIBEIRA, Fernando (2010). “Palitos chinos”. Página/12, 16 de julio.
- CONSULADO GENERAL DE INDIA (2013). “India – Argentina”. Consultado el 16 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.consuladodeindia.int.ar/index.php/india-argentina/>
- CORIGLIANO, Francisco (2003). “La dimensión multilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990: el ingreso al paradigma de «relaciones especiales»”, en CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (eds.), Parte I, Tomo XV, Cap. II.
- CORIGLIANO, Francisco (2008). “Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior: El caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner”, Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE), Consejo Argentino para

las Relaciones Internacionales (CARI), año 11, N° 47, pp. 8-10, Buenos Aires, octubre.

- COMUNICADO CONJUNTO ELABORADO POR LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA Y NÉSTOR KIRCHNER (2003). Brasilia, 11 de junio. Consultado el 25 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/lula-kirchner.html>
- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2006a). “Finalizó la exitosa misión comercial multisectorial a Rusia y Ucrania que encabezó el Canciller Taiana”, Información para la prensa N° 470/06. Consultado el 4 de noviembre de 2013. Disponible en: <https://mrecic.gov.ar/node/32060>
- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2006b). “El Canciller Taiana se mostró muy satisfecho con los resultados de la primera Misión Multisectorial a la India”, Información para la prensa N° 312/06. Consultado el 16 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/node/31895>
- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2006c). “Taiana encabeza misión comercial a China con 25 empresarios PyMEs”, Información para la prensa N° 547/06. Consultado el 21 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/node/32139>
- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2006d). “Taiana se entrevista mañana en Beijing con el vicepresidente de China”, Información para la prensa N° 567/06. Consultado el 21 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/node/32161>
- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2007). “Taiana recibió a funcionarios de Evo Morales para profundizar la cooperación institucional”, Información para la prensa N° 193/07. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.ar/node/32422>.

- COMUNICADO DE PRENSA DE CANCELLERÍA (2008). “Comunicado de la Cancillería Argentina”. Información para la prensa N° 307/08. Consultado el 22 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.ar/node/33143>
- CONSENSO DE BUENOS AIRES (2003). Buenos Aires, 16 de octubre. Consultado el 25 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/consenso-bsas.html>
- CONTRATO DE COMPRA – VENTA DE GAS NATURAL ENTRE ENERGÍA ARGENTINA S.A. Y YACIMIENTOS PETROLÍFEROS FISCALES BOLIVIANOS (2006). Santa Cruz de la Sierra, 19 de octubre. Consultado el 5 de octubre de 2013. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/91261081/Contrato-Compra-Venta-Enarsa-Ypfb#download>
- CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE SALUD Y CIENCIAS MÉDICAS ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (2004). Beijing, 28 de junio. Consultado el 19 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2931&tipo=1
- CONVENIO SOBRE COOPERACIÓN TÉCNICO – MILITAR ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA (2004). Moscú, 25 de junio. Consultado el 30 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=5033&tipo=1
- CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA RELATIVO A LA NUEVA TELEVISIÓN DEL SUR –TELESUR- (2005). Buenos Aires, 1 de febrero. Consultado el 24 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=7171&tipo=1
- CONVENIO INTEGRAL DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2004).

Caracas, 6 de abril. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2807&tipo=1

- CONVENIO MARCO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA PARA LA VENTA DE GAS NATURAL Y LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS DE INTEGRACIÓN ENERGÉTICA (2006). Hurlingham, 29 de junio. Consultado el 1 de noviembre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=6533&tipo=1
- CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA DE BOLIVIA (2004). Buenos Aires, 21 de abril. Consultado el 5 de octubre de 2013. Disponible en:
http://www.hidrocarburosbolivia.com/downloads/acuerdos_convenios/Convenio%20Temporario%20Bolivia%20-%20Argentina.PDF
- CORREA, Rafael (2010). “Ecuador: de Banana Republic a la No República”. Debate, Buenos Aires.
- CORTÉS, María Julieta (2006). “Argentina – Brasil. ¿Alianza, sociedad o asociación estratégica?”, en La política exterior del gobierno de Kirchner, Vol. I, pp. 121 - 149. UNR Editora, Rosario
- CORTÉS, María Julieta y CREUS, Nicolás (2009). “Argentina – Brasil. Intensidad variable en una relación estratégica inevitable”, en AA.VV, *Argentina e Brasil. Vencendo os preconceitos. As várias arestas de uma concepção estratégica*, Revan, pp. 117-139, Río de Janeiro.
- CORTES, María Julieta y CREUS, Nicolás (2010). “Entre la necesidad y la desilusión: los dilemas de la política exterior argentina hacia Brasil (2005-2009), en La Política Exterior de Cristina Fernández: Apreciaciones Promediando su Mandato. UNR Editora, Rosario.
- CUARTA ADENDA AL CONVENIO INTEGRAL DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA Y LA REPÚBLICA ARGENTINA (2005). Buenos Aires, 1 de febrero. Consultado el 19 de octubre de

2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=7172&tipo=1

- DAMONI, Emanuel; FLORES, Emiliano y VÁZQUEZ, Federico (2012). “Integración o dependencia: diez tesis sobre el presente de América Latina”. Ediciones Continente, Buenos Aires.
- DECLARACIÓN CONJUNTA DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA (2003). Buenos Aires, 17 de diciembre. Consultado el 30 de octubre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=1236&tipo=1
- DECLARACIÓN CONJUNTA DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y DEL MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA (2006). Buenos Aires, 13 de diciembre. Consultado el 4 de noviembre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=6779&tipo=1
- DECLARACIÓN DE LA ISLA DE MARGARITA (2004). Porlamar, Isla de Margarita, 23 de julio. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2806&tipo=1
- DECLARACIÓN DE PORLAMAR (2004). Porlamar, 23 de julio. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en:
http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2810&tipo=1
- DECLARACIÓN DE PUERTO IGUAZÚ (2004). “Declaración conjunta de la cumbre de presidentes de Puerto Iguazú”. Puerto Iguazú, 4 de mayo. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en:
<http://www.alianzabolivariana.org/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=522>

- DECLARACIÓN DE TARIJA (2004). “Declaración presidencial de la reunión de Carlos Mesa – Néstor Kirchner”, Tarija, 22 de julio. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2002081894>
- DECLARACIÓN JURADA DE MICHAEL LASIEWICKI (2007). Corte Distrital de Estados Unidos, Distrito Sur de Florida. 12 de diciembre. Consultado el 22 de octubre de 2013. Disponible en: <http://bucket.clanacion.com.ar/common/anexos/Informes/59/36559.doc>
- DELLATORRE, Raúl (2003). “Significativas coincidencias”, Página 12, 20 de agosto.
- DEPARTMENT OF COMMERCE (2013). “Focus LAC Programme”, Government of India. Consultado el 14 de diciembre de 2013. Disponible en: http://commerce.nic.in/trade/international_tpp_lac.pdf
- DI TELLA, Guido (1995). “Discurso del señor Canciller Guido Di Tella en el Centro Argentino de Ingenieros”, Buenos Aires. 26 de mayo. Consultado el 5 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/guido-di-tella-4>
- DI TELLA, Torcuato y KIRCHNER, Néstor (2003). “Conversaciones. Después del derrumbe”. Galerna, Buenos Aires.
- DINATALE, Martín (2005). “Scioli regresa de Rusia con el compromiso de más comercio”. La Nación, 22 de abril.
- DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES (2010). “Patria Grande: Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria. Informe estadístico”, Ministerio del Interior. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/estadisticas/Patria_Grande.pdf
- DOCUMENTO DE BRASILIA (2003). Brasilia, 11 de junio. Consultado el 1 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/lula-kirchner.html>

- DREZNER, Daniel (2007). “El nuevo orden mundial nuevo”, en Foreign Affairs en español, julio/septiembre.
- EMBAJADA DE LA INDIA EN BUENOS AIRES (2013). “Relaciones bilaterales Argentina – India”, marzo. Consultado el 2 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.indembarg.org.ar/images/Bilateral%20Brief%20India%20Argentina%20Mar%202013.pdf>
- EMBAJADA DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA (2014a). “Conversación entre Hu Jintao y el Presidente Argentino”. Consultado el 20 de enero de 2014. Disponible en: <http://ar.chineseembassy.org/esp/zagx/t210395.htm>
- EMBAJADA DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA (2014b). “China y Argentina aumentan cooperación en agricultura e infraestructuras”. Consultado el 21 de enero de 2014. Disponible en: <http://co.china-embassy.org/esp/xwfw/t223392.htm>
- ESCUDÉ, Carlos (1992). “Realismo periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina. Planeta, Buenos Aires.
- ESCUDÉ, Carlos (2012). “Principios de realismo periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China”. Ed. Lumiere, Buenos Aires.
- ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (2002). La Casa Blanca, Washington. Septiembre. Consultado el 29 de agosto de 2013. Disponible en: http://usinfo.state.gov/esp/Archive_Index/Estrategia_de_Seguridad_Nacional_de_Estados_Unidos.html
- FERNÁNDEZ ALONSO, José (2006). “La reinserción financiera como eje rector de la agenda externa argentina post default”, en La Política Exterior del Gobierno de Kirchner. UNR Editora, Rosario.

- FERNÁNDEZ ALONSO, José (2010). “La cuestión de la reinserción financiera en la política exterior de la República Argentina tras el proceso de reestructuración de la deuda (2005-2009)”, en La Política Exterior de Cristina Fernández: Apreciaciones Promediando su Mandato. UNR Editora, Rosario.
- FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina (2007). “Pensando en la Argentina”. Planeta, Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ TABOADA, Ernesto (2004). “Turismo chino”. Cámara Argentino-China de la Producción, la Industria y el Comercio, Buenos Aires.
- FIGARI, Guillermo (1997). “De Alfonsín a Menem. Política exterior y globalización”. Memphis, Buenos Aires.
- FRECHERO, Jorge Ignacio (2011). “Conociendo al dragón ascendente. La política exterior argentina hacia China, 2003-2007”, en La Inserción Internacional de Argentina durante la presidencia de Néstor Kirchner: un cambio de época. CEIPIL/UNCPBA, Tandil.
- FUKUYAMA, Francis (1989). “The end of History?”, en The National Interest, N°16 pp. 3-18.
- FUKUYAMA, Francis (1992). “El fin de la historia y el último hombre”. Planeta, Buenos Aires.
- G-15 (2014). “Aims and Objectives”. Consultado el 2 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.g15.org/gfaims.html>
- G-77 (2014). “About the Group of 77”. Consultado el 15 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.g77.org/doc/>
- GAMBHIR Eenam (2009). “Reduciendo las distancias: India – Argentina. Legados, oportunidades y potencial”, en Análisis de oportunidades comerciales para el incremento de las exportaciones argentinas a la República de la India. Fundación

Exportar, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina.

- GOMES SARAIVA, Miriam (2007). “Brasil y Argentina: política externa para América Latina en tiempos recientes”, en América Latina Hoy, N° 45, pp. 127-140, Universidad de Salamanca, España, abril.
- GONZÁLEZ, Ariel (2008). “Perspectivas económicas y comerciales de Bolivia”, en Mercosur abc, 24 de abril. Consultado el 9 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.mercosurabc.com.ar/nota.asp?IdNota=1499&IdSeccion=1>
- HUNTINGTON, Samuel (2009). “El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial”. Paidós, Buenos Aires.
- INFORME MERCOSUR N°9 (2004). Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe. Consultado el 24 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2007/00711.pdf>
- JARAMILLO EDWARDS, Isabel (2001). “Los atentados terroristas al W.T.C. – Pentágono como punto de inflexión en las relaciones interamericanas”, en Cuadernos de Nuestra América, Vol. 14, N° 28, pp. 39 – 68, julio-diciembre.
- JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS (2009). “Informe del doctor Aníbal Domingo Fernández a la Honorable Cámara de Senadores de la Nación”, Informe N° 75, Buenos Aires, septiembre. Consultado el 17 de octubre de 2013. Disponible en: <http://tmp.jgm.gov.ar/Paginas/RelacInstituc/DrvInformeAnteriorSenado.php?dir=../InformeSenado/Informe%2075>
- KEOHANE, Robert (1988). “Después de la Hegemonía: cooperación y discordia en la política económica mundial”, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- KIRCHNER, Néstor (2003). “Mensaje del Señor Presidente de la Nación a la Honorable Asamblea Legislativa y al Pueblo de la Nación”, 25 de mayo.
- KIRCHNER, Néstor (2004a). “Mensaje del Señor Presidente de la Nación a la Honorable Asamblea Legislativa y al Pueblo de la Nación”, 1 de marzo.

- KIRCHNER, Néstor (2004b). “Palabras del Presidente Néstor Kirchner en la Convención anual de la Cámara Argentina de la Construcción”, 9 de noviembre.
- KIRCHNER, Néstor (2005a). “Mensaje del Señor Presidente de la Nación a la Honorable Asamblea Legislativa y al Pueblo de la Nación”, 1 de marzo.
- KIRCHNER, Néstor (2005b). “Palabras del Presidente de la República Argentina, Dr. Néstor Kirchner, durante la inauguración de la IV Cumbre de las Américas”, Mar del Plata, 4 de noviembre.
- KIRCHNER, Néstor (2006). “Discurso del Presidente Néstor Kirchner ante la 61° Asamblea General de las Naciones Unidas”, 20 de septiembre.
- KÓKOREV, Victor (2010). “Cooperación económico-comercial entre Rusia y Argentina: estado actual y perspectivas”, en DAVYDOV, Vladimir y KRAVTSOV, Dmitry (editores), Rusia – Argentina: La trayectoria de cooperación (125 años de las relaciones diplomáticas), Instituto de Latinoamérica de la Academia de ciencias de Rusia, Buenos Aires.
- KRAKOWIAK, Fernando (2012). “A Techint se le va el gasoducto”, Página 12, 14 de diciembre.
- LANDÍVAR, Facundo (2004). “Fuerte apoyo político de China a la Argentina”, La Nación, 29 de junio.
- LECHINI, Gladys y GIACCAGLIA, Clarisa (2010). “El ascenso de Brasil en tiempos de Lula. ¿Líder regional o jugador global?”, en Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 41, N° 163, pp. 53-73, octubre – diciembre.
- LLENDERROZAS, Elsa (2011). “La política exterior de los gobiernos kirchneristas”, en MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (coordinadores), La política en tiempos de los Kirchner, pp. 251-261. EUDEBA, Buenos Aires.

- LORENZINI, María Elena (2009). Entrevista realizada al ex Canciller de la República Argentina, Rafael Bielsa, el viernes 13 de febrero de 2009 en la ciudad de Rosario.
- LORENZINI, María Elena (2011). “Política exterior, alianzas estratégicas y energía en América Latina: las relaciones argentino-chilenas bajo la lupa”. Homo Sapiens Ediciones, Rosario.
- LORENZINI, María Elena (2012). “La relación Argentina–Venezuela 2003-2010: Un vínculo de ritmos oscilantes”, Jornada Debate “La agenda de la política exterior argentina: inserción regional y extra-regional a partir del escenario pos default”. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, U.N.R., Rosario, mayo.
- MAIRA AGUIRRE, Luis (2006). “Las relaciones entre América Latina y Estados Unidos. Balance y perspectivas”, en Borón A. y Lechini, G. (Comp.), Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. CLACSO, Buenos Aires, págs. 37-49.
- MANIFIESTO DE BUENOS AIRES (2003). Buenos Aires, 19 de agosto. Consultado el 15 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=1301&tipo=1
- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA AGENCIA FEDERAL DEL ESPACIO DE LA FEDERACIÓN RUSA SOBRE LA COOPERACIÓN EN EL CAMPO DE LOS USOS PACÍFICOS DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE (2006). Buenos Aires, 7 de abril. Consultado el 4 de noviembre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=5913&tipo=1
- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE COOPERACIÓN EN MATERIA DE COMERCIO E INVERSIONES (2004). Buenos Aires, 17 de

noviembre. Consultado el 20 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2864&tipo=1

- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA SECRETARÍA DE TURISMO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE TURISMO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE LA FACILITACIÓN DE VIAJES DE GRUPOS DE CIUDADANOS CHINOS A LA REPÚBLICA ARGENTINA (2004). Buenos Aires, 16 de noviembre. Consultado el 20 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2863&tipo=1
- MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO SOBRE INVERSIONES ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y PRODUCCIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL MINISTERIO DE COMERCIO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (2004). Beijing, 28 de junio. Consultado el 19 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2930&tipo=1
- MÍGUEZ, María Cecilia (2013). “Los partidos políticos y la política exterior argentina”. Ariel, Buenos Aires.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA (2011). “Comercio exterior bilateral Argentina – Venezuela”. Documento elaborado por la Subsecretaría de Programación Económica. Consultado el 22 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/documentos/Venezuela_Jun2011.pdf
- MINISTERIO DE INDUSTRIA (2011). “Comercio bilateral Argentina – Brasil”, Centro de estudios para la producción industrial. Consultado el 2 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.industria.gob.ar/wp-content/uploads/2012/12/Intercambio-Comercial-Argentina-Brasil.pdf>
- MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS (2007). “Visit or Rao Inderjit Singh, Minister of State for External Affairs to Argentina”, Government of India. Consultado el 16 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/5694/Visit+of+Rao+Inderjit+Singh+Minister+of+State+for+External+Affairs+to+Argentina>

- MIRANDA, Roberto (2004). “Hegemón y pivot: una combinación de presiones en torno a la agenda externa de la Argentina”, en *Politikós*, ICP – Universidad Católica de Santa Fe, N° 3, pp. 77 – 95.
- MIRANDA, Roberto (2009). “A responsabilidade da tomada de decisões no projeto de inserção da Argentina no mundo. Sua participação em conflitos intra-estatais regionais”, en *Intellector* N° 11, Río de Janeiro. (Traducido al español).
- MIRANDA, Roberto y TINI, Natalia (2006). “Promesas y realidades de la integración de Argentina en la región: la cuestión gasífera”, ponencia en las IV Jornadas Latinoamericanas de Historia de las Relaciones Internacionales, Santa Cruz de la Sierra.
- MOREIRA, Carlos, RAUS, Diego y GÓMEZ LEYTON, Juan Carlos (2008). “La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades”, en MOREIRA, Carlos, RAUS, Diego y GÓMEZ LEYTON, Juan Carlos (coordinadores), *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*, pp. 7-22. Ediciones Trilce, Montevideo.
- MORENO, Sergio (2004). “Un sillón que da envidia”. Página 12, 6 de octubre.
- MORENO, Sergio (2005). “Tres fotos para pescar inversiones”. Página 12, 16 de septiembre.
- SEGUNDA ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL ENTRE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA ARGENTINA (2005). La Paz, 7 de enero. Consultado el 15 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=4062&tipo=1
- O’ NEILL, Jim (2001). “Building better global economic BRICs”, Goldman Sachs Global Economics Paper N° 66, octubre.
- OJEDA, Jaime (2002). “La doctrina Bush. Guerra preventiva, dominación mundial”, en *Política exterior*, N° 90. Madrid, noviembre/diciembre.

- PALADINO, Flavio (2005). “Impacto y análisis del Acuerdo: acceso a mercados”, en AA.VV, Argentina – India: un desafío y una oportunidad para la vinculación económica y comercial. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Buenos Aires.
- PDVSA (2008). “Informe de Gestión Anual”. Consultado el 1 de diciembre de 2013. Disponible en: <http://www.pdvsa.com/interface.sp/database/fichero/free/7682/1605.PDF>
- PDVSA (2013). “Petrosur”. Consultado el 21 de octubre de 2013. Disponible en: http://www.pdvsa.com/index.php?tpl=interface.sp/design/readmenuprinc.tpl.html&newsid_temas=47
- PÉREZ LLANA, Carlos (2006). “Este gobierno carece de política exterior”, La Nación, 2 de septiembre.
- PIGNATTA, María Eva (2008). “Estados Unidos y el giro político en América Latina”, en Anuario en relaciones internacionales, IRI-UNLP, La Plata.
- PIQUÉ, Martín (2005). “Para revisar los acuerdos”. Página/12, 6 de marzo.
- PIQUÉ, Martín (2006). “Chávez confirmó la salida de su embajador antes de ver a Kirchner”. Página/12, 6 de diciembre.
- POGGIO TEIXEIRA, Carlos Gustavo (2007). “Quatro temas fundamentais do pensamento neoconservador em política externa”, en Revista brasileira de política internacional, Vol. 50, N°2, pp. 80-96.
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (2004). Beijing, 28 de junio. Consultado el 19 de enero de 2014. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=2932&tipo=1
- PROTOCOLO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA SOBRE LA VIGENCIA DE LOS

ACUERDOS SUSCRITOS POR LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA UNIÓN DE REPÚBLICAS SOCIALISTAS SOVIÉTICAS (2006). Buenos Aires, 7 de abril. Consultado el 4 de noviembre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=5914&tipo=1

- PUIG, Juan Carlos (1984). “América Latina: políticas exteriores comparadas”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, Tomo I.
- RAPOPORT, Mario y MADRID, Eduardo (2011). “Argentina-Brasil: de rivales a aliados”. Capital Intelectual, Buenos Aires.
- RAPOPORT, Mario y SPIGUEL, Claudio (2003). “Modelos económicos, regímenes políticos y política exterior argentina”, en Sombra Saraiva, José Flavio (Ed.), “Foreign Policy and political regime”, pp. 169-235. Instituto Brasileño de Relaciones Internacionales, Brasilia.
- ROETT, Riordan (2006). “Estados Unidos y América Latina: estado actual de las relaciones”, en revista Nueva sociedad, N° 206, pp. 110-125, noviembre-diciembre.
- ROHMER, Matías y ZUAZO, Natalia (2013). “Un matrimonio muy desigual”, El Explorador N° 1: “China: La dueña del futuro”, Le Monde Diplomatique, pp. 64-67, Buenos Aires.
- RUMSFELD, Donald (2001). “Secretary Rumsfeld media stakeout in Washington”, Departamento de Defensa de los Estados Unidos. 24 de septiembre. Consultado el 29 de agosto de 2013. Disponible en: <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1926>
- RUSSELL, Roberto (1990). “Política exterior y toma de decisiones en América Latina: Aspectos comparativos y consideraciones teóricas”, en RUSSELL, Roberto, “Política Exterior y toma de decisiones en América Latina”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.

- RUSSELL, Roberto y TOKATLIÁN, Juan (2002). “De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”, en *Perfiles Latinoamericanos*, N° 21, pp. 159-194. Distrito Federal, México.
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIÁN, Juan (2003). “El lugar de Brasil en la política exterior argentina”, Fondo de Cultura Económica, México.
- RUSSELL, Roberto y TOKATLIÁN, Juan (2009). “Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos”, en *CIDOB D’Afers Internacionals*, N° 85-86, pp. 211-249, Barcelona.
- SÁNCHEZ ARNAU, Juan Carlos (2003). “Crisis económica y políticas públicas: las experiencias de Rusia y Argentina”, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- SANJUÁN, Ana María (2008). “América Latina y el bolivarianismo del siglo XXI. Alcances y desafíos de la política venezolana hacia la región”, en *América Latina: ¿Integración o Fragmentación?*, Edhasa, pp. 145-178, Buenos Aires.
- SCHURMAN, Diego (2006). “Casi un ataque de ira por Irán”. *Página/12*, 14 de noviembre.
- SEMAN, Ernesto (1998). “Menem jugó tenis, se fue de Rusia y siguió viaje a Ucrania”. *Clarín*, 29 de junio.
- SIMONOFF, Alejandro (2009). “Regularidades de la política exterior de Néstor Kirchner”, *Confines*, Vol. 5, N° 10, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México.
- SIMONOFF, Alejandro (2012). “Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas”. Prohistoria ediciones, Rosario.
- SOMBRA SARAIVA, José Flavio (2004). “Argentina e Brasil: um novo ensaio estratégico”, en *Relaciones Internacionales*, N° 26, pp. 141-148, La Plata.

- STANG, Silvia (2005). “Bagó exportará medicamentos a Rusia por 30 millones de dólares”. La Nación, 21 de abril.
- STRANGE, Susan (1996). “The retreat of State: The diffusion of power in the world economy”. Cambridge University Press, Cambridge.
- TAIANA, Jorge (2006). “Objetivos y desafíos de la política exterior argentina”, en DEP, N° 4.
- TERCERA ADENDA AL CONVENIO INTEGRAL DE COOPERACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA (2004). Caracas, 21 de diciembre. Consultado el 22 de octubre de 2013. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=7170&tipo=1
- TERCERA ADENDA AL CONVENIO TEMPORARIO DE VENTA DE GAS NATURAL ENTRE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA Y LA REPÚBLICA ARGENTINA (2005). Mar del Plata, 3 de noviembre. Disponible en: http://tratados.mrecic.gov.ar/tratado_archivo.php?id=7189&tipo=1
- TERESO, Dolores (2007). “Chávez calificó de infamia las acusaciones y felicitó a Cristina”. La Nación, 18 de diciembre.
- TINI, Natalia (2008). “La distancia sobre la cercanía: la política exterior argentina hacia Bolivia y Paraguay”, en Relaciones Internacionales, Vol. 17, N° 34, pp. 197 – 221.
- TORRES, Miguel (2006). “El oriente no tan lejano. La negociación con China de noviembre de 2004”, Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Política Exterior Argentina, Working Paper N° 1, Argentina.
- VILOSIO, Laura (2006). “MERCOSUR 2003-2004: un período de impulso y estancamiento”, en La Política Exterior del Gobierno de Kirchner, Vol. I. UNR Editora, Rosario.

- WASILEVSKY, Juan (2007). “India busca triplicar el comercio con la Argentina y apurar un TLC”. Infobaeprofesional.com, 24 de octubre.
- YÁKOVLEV, Petr (2010). “Rusia – Argentina: La etapa actual de las relaciones bilaterales”, en Iberoamérica, N° 3, pp. 12-26.
- YÁKOVLEVA, Nailya (2010). “Las visitas de más alto nivel: de cara al futuro (el rol de la diplomacia presidencial)” en DAVYDOV, Vladimir y KRAVTSOV, Dmitry (editores), Rusia – Argentina: La trayectoria de cooperación (125 años de las relaciones diplomáticas), Instituto de Latinoamérica de la Academia de ciencias de Rusia, Buenos Aires.
- ZAIAT, Alfredo (2011). “Proyecto, mucho más que modelo”. Página/12, 24 de octubre.
- ZELAZNIK, Javier (2011). “Las coaliciones kirchneristas”, en MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Coordinadores), La política en tiempos de los Kirchner. EUDEBA, Buenos Aires.
- ZELICOVICH, Julieta (2011). “Las relaciones económicas de Argentina con China, ASEAN, Japón e India durante el gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2010). Obstáculos, ventajas y oportunidades del vínculo.” Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Asia-Pacífico, Working paper N° 57, Argentina.
- ZUBELZÚ, Graciela (2001). “Las políticas exteriores de la Argentina y Brasil. Una mirada comparativa respecto a las relaciones con Rusia en los 90”. Trabajo presentado en el V Congreso Nacional de Ciencia Política – Sociedad Argentina de Análisis Político -, noviembre.
- ZUBELZÚ, Graciela (2004). “La misión de Bielsa a Rusia”. La Capital, 2 de agosto.
- ZUBELZÚ, Graciela (2010). “Las relaciones argentino-rusas a 125 años de su inicio: continuidades, cambios y desafíos”, Panel Central, Academia Diplomática de Rusia. Moscú, 2 de noviembre.