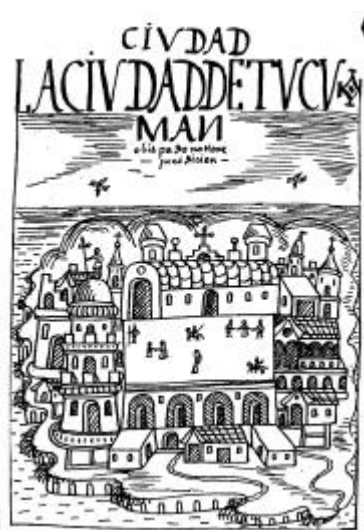


Integración en Ideas

Una publicación del IDELA/UNT



LAS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS: CÓMO SUPERAR LAS “RELACIONES CARNALES”, SIN CONFRONTACIONES ESTÉRILES Y MEJORANDO NUESTRO MARGEN DE AUTONOMÍA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

María Elena Caballero
Roberto Enrique Carabajal

Los autores: Docentes pertenecientes a la Cátedra en Derecho Internacional Público y Política Internacional de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Tucumán.

El trabajo: monografía presentada en el marco de las obligaciones del cursado de la asignatura “Política Exterior Argentina” de la Carrera de Postgrado de Magíster en Relaciones Internacionales que se desarrolla en el IDELA/UNT.

Año 1999

**LAS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS: CÓMO SUPERAR LAS
“RELACIONES CARNALES”, SIN CONFRONTACIONES ESTÉRILES Y
MEJORANDO NUESTRO MARGEN DE AUTONOMÍA EN EL SISTEMA
INTERNACIONAL**

TEMARIO:

INTRODUCCIÓN

HIPÓTESIS

DESARROLLO DE LA HIPÓTESIS

- a) La Autonomía
- b) Alineamiento Automático
- c) Aceptación del Liderazgo Estadounidense
- d) Nuevas Herramientas

CONCLUSIÓN

LAS RELACIONES CON ESTADOS UNIDOS: CÓMO SUPERAR LAS “RELACIONES CARNALES”, SIN CONFRONTACIONES ESTÉRILES Y MEJORANDO NUESTRO MARGEN DE AUTONOMÍA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

INTRODUCCIÓN

En una visión general y amplia no nos equivocamos si afirmamos que las relaciones bilaterales con Estados Unidos desde nuestro nacimiento como Estado independiente hasta nuestros días tuvieron tres etapas claras:

- ✓ Desde nuestra independencia hasta la Segunda Guerra Mundial nuestras relaciones bilaterales fueron distanciadas y profundamente conflictivas, en gran medida porque nuestro país se encontraba firmemente vinculado con la potencia de la época, Inglaterra.
- ✓ Desde la Segunda Guerra Mundial en adelante nuestras relaciones bilaterales continuaron siendo frías y estancadas. Esto era así principalmente debido a la renuencia de nuestro país a adoptar una dócil y sumisa alineación a los Estados Unidos en su conflicto ideológico con la Unión Soviética. Una de las teorías que sustentaron esta actitud fue la llamada autonomía heterodoxa de Juan Carlos Puig.
- ✓ Con la asunción del Presidente Menem, nuestras relaciones bilaterales con los Estados Unidos tuvieron su punto de inflexión. Con él se inauguró la política del alineamiento automático, la época de “las relaciones carnales” o de la subordinación de nuestros objetivos a los de la potencia del Norte, política ésta que tiene su inspiración en el llamado realismo periférico de Carlos Escudé.

Cabe aclarar que las causas que llevaron a que nuestras relaciones bilaterales tengan un matiz de confrontación y desencuentros no son exclusivamente las arriba mencionadas, sino que se podría mencionar entre muchas otras más, por ejemplo: tener economías competitivas entre sí, pueblos con aspiraciones a ser protagonistas, visiones distintas de los acontecimientos ocurridos en el seno de la comunidad internacional, etc.

Al haber cambiado el eje rector de las relaciones internacionales, del elemento ideológico al elemento económico, es esencial dar la verdadera y correcta ubicación e importancia que EEUU tiene para nuestros intereses vitales, o sea nuestro comercio exterior. Así entonces debemos señalar que en el año 1998, Argentina sólo exportó a EEUU el 8% del total de sus ventas, es decir que tiene una importancia

comercial idéntica a nuestras ventas a Chile. Pero importó de allí el 19% del total de sus compras, teniendo un déficit de aproximadamente 4.000 millones de dólares. Nuestros grandes compradores son por orden de importancia: 1º- El resto del continente americano, incluido Brasil. 2º- Europa. 3º- Recién EEUU. 4º- África. Es decir que en este plano, más importantes son Brasil y el resto de América y luego Europa.

Si bien el mercado norteamericano, por ser el más grande, exigente y consumidor del mundo, es muy apetecible y sería sumamente beneficioso acceder a él, debemos ser realistas y aceptar que es imposible o en el mejor de los casos sumamente difícil que en el mediano plazo se abran sus puertas para nuestros productos. Si potencias económicas como Japón o la Unión Europea tienen dificultades serias para acceder a él, es verdaderamente ingenuo pensar que sería distinto con Argentina.

En definitiva, el mercado norteamericano es como una fruta que hoy, no comemos, a la que quisiéramos gustosamente comer, pero debemos ser concientes que es imposible que en el mediano plazo llegemos a comerlo.

HIPÓTESIS

En el marco de la nueva configuración del sistema internacional se dan condiciones favorables para que nuestro país abandone las relaciones carnales y el alineamiento automático, adquiriendo al mismo tiempo un mayor grado de autonomía, sin resentir las relaciones bilaterales con Estados Unidos.

DESARROLLO DE LA HIPÓTESIS

El actual sistema internacional carece del elemento ideológico que lo signó en los últimos cuarenta años. La desaparición de la Unión Soviética y del conflicto Este/Oeste significó un cambio trascendental del sistema cuyas consecuencias todavía están asimilándose.

Este cambio hizo que el nuevo orden internacional se desplazaría a un eje estrictamente económico. Tanto las potencias como los países medianos y pequeños diseñan ahora su política exterior y sus relaciones guiados por el interés en su desarrollo económico y material. La economía es el tema que aglutina la conducta de todos los actores del sistema, salvo casos puntuales como por ejemplo el Conflicto del Golfo, la Crisis de Yugoslavia, etc. Por ende, los países tienden hoy en día a agruparse en bloques económicos.

El poder económico mundial, sobre todo el financiero y bancario, ya no está exclusivamente en las manos de los Jefes de Estado de las grandes potencias, sino que aparecieron polos de poder económico privados, autónomos del poder político de los Estados. Al estar los grandes poderes económicos y los flujos de capitales internacionales en manos de empresas o firmas multinacionales privadas, que pueden o no tener su casa central en los Estados Unidos, para negociar y relacionarse con ellas el carácter de la relación bilateral con EEUU no es actualmente tan vital y decisivo como antaño.

En el marco regional significó también un cambio profundo el nacimiento y consolidación del acuerdo de integración zonal, el Mercosur. Los avances logrados por los países integrantes en la implementación de este acuerdo en un tiempo relativamente corto hizo cambiar la valoración que sobre la región tenían los grandes actores del sistema internacional.

Dentro de este panorama es necesario señalar algunas transformaciones simples pero gravitantes producidas en las relaciones argentino-norteamericanas:

- En el nuevo marco internacional, EEUU revalorizó la importancia económica del continente americano, como fuente de posibles y fructíferos negocios para sus empresas. En este panorama, adquiere singular gravitación el desarrollo del MERCOSUR, que se transformó en un interlocutor con peso propio y a quién EEUU no puede dejar de considerar si quiere negociar y comerciar con Latinoamérica.
- Al ser la Economía y el Comercio los nuevos elementos rectores de las relaciones internacionales, en reemplazo del ideológico, la región y por ende Argentina, a causa del incipiente éxito del proceso de integración y de la consolidación de la democracia, aumentó su prioridad estratégica, política y económica en la escala de los intereses norteamericanos. Lo que no significa equiparar esta prioridad con la que tienen países europeos u otras regiones vitales para Estados Unidos.
- Es posible hoy que la relación bilateral “sea de a dos”; en otras palabras que ambas partes estén sinceramente interesadas (obviamente una más que otra) en un intercambio armónico, fructífero y positivo para los dos. Estados Unidos está interesado en que sus empresas tengan la posibilidad de comerciar y realizar buenos negocios en Argentina y el Mercosur, y a su vez, nuestro país, está sumamente deseoso en acceder al mercado norteamericano.
- Que, no obstante ello, la relación bilateral seguirá siendo estructuralmente asimétrica, en función sobre todo de las enormes diferencias en la distribución de atributos de poder entre los dos países.
- Ahora Argentina es vista desde Washington como una pequeña ventana de oportunidades para sus inversores.

En este punto, es el momento de señalar los elementos de nuestra actual política exterior (“relaciones carnales”), que a nuestro criterio, deben ser modificados o eliminados en la relación bilateral con los Estados Unidos.

a) LA AUTONOMÍA

Para poder hablar de autonomía se debe partir de la base, por lo menos en la creencia de los suscritos, de que es una aspiración natural y primaria de toda sociedad o Nación organizada en Estado, su pleno desarrollo en todos los campos, implicando este pleno desarrollo, de una manera necesaria e inevitable, una plena autonomía. En otras palabras, ningún Estado puede aspirar a su completo desarrollo sin plena autonomía. Consideramos que en este sentido la búsqueda de una mayor autonomía es una condición innata y esencial a toda organización política que pretenda ser un Estado.

Por ello, la política exterior de países como la Argentina debe tener una clara tendencia a la búsqueda de una mayor autonomía en su poder de decisión sobre temas de vital interés. La política exterior que así no lo entendiera, estaría contrariando un principio que está en la naturaleza de todo Estado.

Pero también debemos tener presente que, por una razón de sentido común y hasta de supervivencia, una mayor autonomía de un país como Argentina implica necesariamente un menoscabo o daño al poder de potencias que, como Estados Unidos, detentan sobre ella una evidente hegemonía. La lógica conclusión de esta afirmación es que las grandes potencias (Estados Unidos) para preservar su calidad de tal, nunca permitirán y siempre se opondrán a que un país (Argentina) que esta bajo su hegemonía, logre, o siquiera aspire, a una mayor autonomía.

La conclusión sería, entonces, que una política exterior autónoma de nuestro país tendrá siempre la oposición, el rechazo de la potencia hegemónica del hemisferio, y en su planeamiento se deberá prever de antemano tal actitud. O dicho de otro modo: una mayor autonomía nunca será lograda con el consentimiento o ayuda de la potencia hegemónica.

Pues bien, si siempre habrá conflicto, ¿hasta qué límite prudente la Argentina deberá llevar o aceptar el enfrentamiento?. El límite serán aquellos conflictos en donde sea evidente que nuestro país sufrirá perjuicios o daños profundos e irreversibles, ya sea en el corto, largo o mediano plazo, bien en el campo político o económico. Es decir, cuando un interés vital o el bienestar de la población esté en juego y se vea claramente afectado. Si esa conducta autónoma tendrá como consecuencia inevitable un daño irreversible a un interés vital o al bienestar de la población, entonces esa conducta deberá ser abandonada.

b) ALINEAMIENTO AUTOMÁTICO

Entendido este alineamiento como la subordinación de los objetivos políticos del país a los de Estados Unidos, nuestra política exterior debe abandonar de inmediato su alineamiento automático (relaciones carnales).

Esta política de alineamiento cayó en el error de creer que por esta conducta Argentina recibiría a cambio favores o beneficios del Gobierno norteamericano, cuando es sabido y aceptado que en el plano de las relaciones internacionales nada se regala, y que los logros en el desarrollo de cada Estado son siempre fruto inexorable de su sacrificio, esfuerzo permanente, imaginación y capacidad. Además, por una razón obvia, una potencia hegemónica jamás facilitará voluntariamente el desarrollo de un país bajo su égida, porque sabe que así estaría autodestruyendo su posición dominante.

c) ACEPTACIÓN DEL LIDERAZGO ESTADOUNIDENSE

Argentina debe mantener firmemente el reconocimiento del liderazgo de EEUU, que hoy inequívocamente acepta, pero dentro de los límites del concepto de autonomía arriba descrito y del abandono del alineamiento automático. No se debe negar el rol supremo que EEUU tiene hoy en el plano económico, militar y político, pero porque es una realidad evidente de las relaciones internacionales que nuestra voluntad no puede cambiar, y no porque se especule en el pago de futuras recompensas en contraprestación a dicho reconocimiento.

d) NUEVAS HERRAMIENTAS

Hoy Argentina cuenta con dos claras herramientas muy valiosas para modificar su relación bilateral con los Estados Unidos dentro de los parámetros arriba descritos, y que ante una eventual dificultad podría jugar a nuestro favor: son Democracia y Mercosur.

- ✓ Democracia: Argentina ha consolidado en el presente el mismo sistema político, económico y social creado por los Estados Unidos, sistema que es su bandera y al que pregona y difunde en todos los rincones del planeta. En nuestro país hoy en día, la sociedad tiene profundamente arraigados estos principios liberales, estando éstos fuera de toda discusión y controversia entre sus componentes.

Por esta razón, a Estados Unidos le resultará difícil de explicar o imponer gratuitamente una decisión perjudicial para un país que indudablemente comulga con sus mismos ideales, y por quién es invocado como modelo a seguir.

- ✓ MERCOSUR: Los grandes y apetecibles beneficios económicos que puede reportar a Estados Unidos su intercambio comercial con MERCOSUR constituyen una nueva e invaluable herramienta de negociación bilateral. Argentina ahora cuenta con una moneda de cambio que puede hacer jugar inteligentemente en todos los aspectos de la relación argentino-norteamericana y que desemboque en una ventaja.

Para que ello sea así, es importante que Argentina juegue toda su capacidad para el éxito y consolidación del MERCOSUR, considerando a éste como un objetivo esencial de su política exterior y del bienestar de su población. MERCOSUR deberá ser la plataforma desde la cual Argentina plantee su relación bilateral. Cuanto más éxito y más progreso alcance MERCOSUR, Argentina tendrá una herramienta más valiosa y de más peso en su diálogo con los Estados Unidos.

- ✓ Previsibilidad: EEUU debe conocer claramente cuáles son los principios y basamentos sobre los cuales Argentina sustenta su conducta ante la comunidad internacional, y los cuales no son negociables bajo ninguna circunstancia. En este marco Argentina debe demostrar permanentemente que es un país previsible para EEUU. Ahora bien, esta previsibilidad sólo se podrá construir con el paso del tiempo, a medida que nuestro país, ante los hechos concretos, vaya demostrando a los EEUU que no resigna estos principios de sus relaciones internacionales. Con esto se delimitará el campo de aquello que sí se podrá ceder y negociar dentro de las relaciones bilaterales. Quedará en claro para ambas partes el campo de lo negociable y de lo no negociable.

CONCLUSIÓN

Dentro de las condiciones que marca el sistema internacional actual, es posible para Argentina despegarse del alineamiento automático y llevar adelante una política exterior autónoma, que no genere graves conflictos con los Estados Unidos.

Esta nueva política exterior deberá tener como su rasgo esencial la aspiración y búsqueda permanente de una mayor autonomía. Autonomía que deberá aceptar como su límite aquellos conflictos que

pongan en peligro cierto un vital interés y el bienestar de la población. Se deberá aceptar como inevitables ciertos conflictos que pueden ser llamados de baja intensidad o que provoquen un daño o perjuicio fácilmente asimilables por el Estado o por la población, pero que en un mediano o largo plazo redundará indudablemente en un aumento del grado de autonomía.

Para esto, deberá hacer girar esta nueva estrategia en tres ejes básicos que eventualmente deberían servir de atenuantes de la reacción norteamericana:

- a) El reconocimiento del liderazgo estadounidense dentro de los límites antes mencionados.
- b) La consolidación de la democracia.
- c) El desarrollo y afianzamiento del MERCOSUR.

Estos ejes deberán ser manejados con astucia, cautela e inteligencia por la elite gobernante en cada caso concreto que nos enfrente en una negociación o diálogo con Estados Unidos, buscando como objetivo siempre la mayor autonomía.

BIBLIOGRAFÍA

BERNAL –MEZA, Raúl: “América Latina en la economía política mundial”. Capítulo II: Paradigmas de Política Exterior y Orden Mundial: Los países de desarrollo ante el poder.

BORON, Atilio: “La Política Exterior Argentina en el Nuevo Orden Mundial”. “Las Transformaciones del Sistema Internacional y las alternativas de la política exterior argentina”. Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Grupo Editor Latinoamericano. 1992

DE LA BALZE, Felipe A. M.: “Argentina y Estados Unidos: Fundamentos de un Nueva Alianza”. Capítulo I: La política exterior en tres tiempos. Los fundamentos de la nueva política exterior. Edición Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales – Asociación de Bancos de la República Argentina. 1997.

ESCUDE, Carlos: “La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito”. Volumen 8 N° 27. Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Enero/Marzo 1991.

ESCUDE, Carlos: “La Política Exterior Argentina en el Nuevo Orden Mundial”. “Cultura Política y Política Exterior: El salto cualitativo de la Política Exterior Argentina inaugurada en 1989”. Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Grupo Editor Latinoamericano. 1992.

ESCUDE, Carlos: “Argentina y Estados Unidos: Fundamentos de una Nueva Alianza”. Capítulo III: La historia, la cultura, los errores y las lecciones en las relaciones argentino-norteamericanas. Edición: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales – Asociación de Bancos de la República Argentina. 1997.

PÉREZ LLANA, Carlos: “El regreso de la historia: La política internacional durante la posguerra Fría 1989 – 1997”. Editorial Sudamericana. Universidad de San Andrés. 1998.

RUSSELL, Roberto: “La Política Exterior Argentina en el Nuevo Orden Mundial”. El contexto externo de la política exterior argentina: Notas sobre “El nuevo orden mundial”. Edición: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Grupo Editor Latinoamericano. 1992.

RUSSELL, Roberto: “Los ejes estructurantes de la Política Exterior Argentina: Apuntes para un debate”, Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Serie de Documentos e Informes de Investigación. Junio de 1994.

RUSSELL, Roberto: “Sistemas de creencias y Política Exterior Argentina: 1976 – 1989”, Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Serie de Documentos e Informes de Investigación. Julio de 1996.

RUSSELL, Roberto: “Argentina y Estados Unidos: Fundamentos de una Nueva Alianza”. Capítulo II: Los Ejes estructurales de la relación ¿El fin del desencuentro?. Edición Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales – Asociación de Bancos de la República Argentina. 1997

TULCHIN, Joseph S.: “Argentina y Estados Unidos: Fundamentos de una Nueva Alianza”. Capítulo IV: La nueva Política Exterior de la Argentina hacia los Estados Unidos. Edición: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales – Asociación de Bancos de la República Argentina. 1997.