

El aislamiento argentino en el gobierno de Néstor Kirchner

Argentina's isolation
during Néstor Kirchner's mandate



Luciana Felli*

■ Resumen

El presente trabajo pretende brindar algunos aportes a partir de un breve análisis de tres ensayos de destacados autores que han investigado acerca del aislacionismo internacional y en concreto, sobre el período que nos convoca. Asimismo, ellos nos han proporcionado los lineamientos generales para la elaboración de la tesis de maestría en Relaciones Internacionales, que aborda el estudio de la política exterior del gobierno del Presidente Néstor Kirchner vinculado al aislamiento internacional.

PALABRAS CLAVE: política exterior argentina- Néstor Kirchner- aislamiento internacional

* Investigadora del Centro de Reflexión en Política Internacional (CeRPI) del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata. lulafelli@hotmail.com

■ Abstract

The present article aims at providing some inputs on the basis of a brief analysis of three essays by prominent authors who have researched international isolationism and in particular the period chosen for this study. In addition, these essays have provided us with general guidelines for the development of our thesis project for a Master's degree in International Relations, which addresses President Néstor Kirchner's foreign policy in connection with international isolation.

Keywords: Argentina's foreign policy- Néstor Kirchner- international isolation.

Recibido el 23 de noviembre de 2011; aceptado el 31 de enero de 2012

En el marco del material seleccionado para la elaboración de nuestro proyecto de tesis proponemos un breve análisis sobre tres trabajos vinculados al aislacionismo internacional y en concreto, relacionados con nuestro corte temporal, cuyos autores son Roberto Russell (Russell, 2010: 227), Carlos Pérez Llana (Pérez Llana, 2010: 131) y Carlos Escudé (Escudé, 2010).

En lo que respecta a la metodología elegida para abordar el presente trabajo, a modo de introducción se hará una breve referencia a cada autor en relación con su ensayo. A continuación, a fin de ofrecer mayor dinámica y claridad para no confundir los relatos de cada uno de ellos con el nuestro, a medida que avancemos en la exposición de los textos mencionados agregamos nuestro análisis de los mismos, para luego identificar sus puntos de unión y sus diferencias. Al finalizar, intentaremos brindar nuestra reflexión en torno al tema.

De acuerdo con lo anterior, comenzamos por señalar que Russell realiza una síntesis crítica de la política exterior argentina durante el segundo centenario tomando como punto de partida lo que él denomina cuatro verdades: el extravío, la discontinuidad, la desmesura y el aislamiento. A su vez, para analizar la discontinuidad de la política exterior argentina, establece cortes temporales a partir del segundo centenario, dividiéndolos en etapas o ciclos. El primero de ellos abarca desde 1880 hasta 1930, período que según el autor se caracteriza por ser un lapso en que existió un

amplio nivel de consenso en la dirección de la política exterior. Luego, realiza un corte temporal entre 1930 y 1946. El segundo ciclo comprende desde 1946 a 1983, época que refleja la presencia de propuestas políticas con claros direccionamientos de la política exterior. Otro tránsito tiene lugar entre los años 1983 y 1989. Concluye con el tercer ciclo que abarca desde 1989 hasta 2001, período que se caracterizó por una rápida, activa y exagerada adaptación a la situación coyuntural del sistema internacional.¹ (Dall’Ongaro). Estas etapas le sirven de base para analizar el tema del alejamiento de la Argentina del concierto internacional.

Por otro lado, Pérez Llana nos ofrece una serie de premisas fundamentales que deben tenerse en cuenta a la hora de trabajar en pos del reposicionamiento del país en el orden global. Considera que es «...*un imperativo debido al aislamiento internacional argentino, convertido en una constante política, recurrentemente cultivada por distintos gobiernos y decididamente agravada a partir de la crisis de 2002*» (Pérez Llana, 2010: 131).

Finalmente, el último autor considerado en el estudio es Carlos Escudé, quien analiza el período kirchnerista vinculado al aislamiento, concluyendo

¹ Se agrega un pequeño comentario del autor, extraído del trabajo efectuado por Federico Dall’Ongaro, con motivo de la presentación de los libros «Argentina 2010. Entre la frustración y la esperanza» y «Argentina 1910-2010. Balance del siglo», en el CARI. Oportunamente se refieren los mismos.

que se trata de un «*mito de uso político interno*» (Escudé, 2010).

Comenzamos pues con el ensayo de Roberto Russell, quien al referirse al aislamiento internacional describe diferentes situaciones. Por un lado, manifiesta que un país se aísla del mundo ya sea por decisión o acción propias, o por la conducta de otros. A su vez, sostiene que es importante distinguir entre un país que decide apartarse o no intervenir en los asuntos internacionales y la práctica que resulta del aislamiento proveniente del exterior. En este caso, el aislamiento es la consecuencia de políticas de actores externos, que retiran a un país del trato y la comunicación o lo castigan por determinadas acciones, o bien de la falta o pérdida de relevancia internacional, o de la indiferencia de otros países.

Si bien coincidimos con el autor en que el aislamiento puede originarse por decisión de un país o provenir de actores externos, cuando hablamos de aislamiento entendemos que es uno solo. La diferencia radica en que en la primera situación es el país quien toma la decisión como diseño de su política exterior, equivocada o no, mientras que en la segunda podríamos decir que se trata de un «aislamiento-sanción o castigo»², como consecuencia de determinadas conductas o acciones de un país.

Por otro lado, la enumeración que realiza Russell de las consecuencias a que da lugar el aislamiento proveniente del exterior nos resulta un tanto inapro-

piada. Retomando lo dicho, en razón de que el aislamiento es uno solo, o un solo concepto, podemos advertir que quienes formulan la política exterior podrían decidir que el país se aísla, por ejemplo, retirando el trato y la comunicación, o simplemente siendo indiferente respecto de otro u otros países. También es importante destacar que la decisión política de no intervenir o de apartarse de los asuntos internacionales podría provocar eventualmente aislamiento u otro tipo de circunstancia, según cuales sean el escenario internacional y sus actores.

Lo anterior puede generar un abanico de posibilidades que se plasman en torno al aislamiento, pudiendo ser esta causa o efecto y combinarse de una u otra manera, con lo cual las categorías propuestas por el autor resultan un tanto laxas.

A su vez, Russell distingue dos formas de aislacionismo, una de contenido político y otra de cariz económico. En cuanto a la primera, sostiene el autor que se ajusta más a lo que se entiende como aislacionismo en materia de relaciones internacionales y se traduce en una conducta exterior de no implicación política, lo que no significa falta de interés en el desarrollo de vínculos de otra naturaleza con el mundo. Este tipo de aislacionismo puede observarse en lo que Russell clasifica como primer ciclo largo de la política exterior argentina.³

² Las comillas son nuestras.

³ En el marco del ensayo, el autor se refiere a la discontinuidad de la política exterior argentina. Como ya se señaló, para su exposición establece cortes temporales a

Russell sostiene que la clase dirigente evitó las alianzas y compromisos políticos que pudieran afectar los vínculos económicos con el mundo, en particular con Europa y en concreto con Gran Bretaña. Tenía un claro objetivo práctico, cual era el de la defensa de los intereses materiales.

Al decir del autor, durante este período operó el aislacionismo político, que fue puesto en jaque con la llegada de la Primera Guerra Mundial. Pero, a su vez, los gobiernos de la época (Victorino de la Plaza, conservador, e Hipólito Irigoyen, radical), a fin de mantener los vínculos económicos internacionales, lo arroparon bajo la forma de neutralidad, aun con las presiones de Washington para que declarara la guerra a Alemania.

Señala también el autor que hubo aislacionismo político en cuanto a la contraposición al panamericanismo. Es decir, por aquel entonces trataba de oponerse a esquemas de solidaridad continental y defender los principios de no intervención y de autodeterminación para no entorpecer el margen de acción internacional del país, en clara referencia al aspecto económico. Estas políticas surgieron a partir de 1889, se profundizaron en los años treinta y perduraron durante la neutralidad en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial.

La posición adoptada por la Argentina provocó la reacción de Estados Unidos, que impuso como castigos el aislamiento diplomático y sanciones económicas. El país del norte incluso

partir del segundo centenario, dividiéndolos en etapas o ciclos.

pidió a los países que retirasen los embajadores acreditados en Buenos Aires, haciendo lo propio hasta con Gran Bretaña, a pesar de los intereses recíprocos con el país. Este hostigamiento se mantuvo con distinta intensidad, principalmente entre 1942 y 1949, diluyéndose hacia este último.

Desde entonces, Argentina quedó aislada diplomáticamente del mundo, a pesar de haber roto relaciones con Alemania y Japón, mientras que Washington y Moscú presionaban e insistían en que declarase la guerra. El punto de máxima tensión se produjo cuando la Argentina casi quedó fuera de la Conferencia de San Francisco, de 1945, que dio nacimiento a las Naciones Unidas.

Esta primera aproximación que hace el autor sobre el aislacionismo político nos permite confirmar lo ya sustentado en cuanto a que el aislacionismo es uno solo, más allá de la forma utilizada para expresarlo, sea como sinónimo de neutralidad, indiferencia, aislacionismo diplomático o política exterior independiente, como se menciona más adelante. De todas maneras, no compartimos esta postura puesto que a nuestro juicio son conceptos diferentes.

Nos permitimos aquí abrir un paréntesis, dado que Russell sostiene por otro lado que neutralidad y aislacionismo son dos conceptos diferentes⁴. Señala que este último «*implica una separación completa y hasta la indiferencia frente*

⁴ En el texto citado, los autores trabajan en torno a la autonomía y la neutralidad. Proporcionan a su vez la distinción entre neutralidad y el aislamiento.

a los asuntos globales. Se traduce en un repliegue voluntario y deliberado de la política mundial por razones estrictamente políticas y de orden preferentemente interno. Esto puede acompañarse del retiro de ciertas alianzas y de un bajo perfil frente a conflictos internacionales» (Russell/Tokatlian, 2010: 27)

Además, el aislacionismo, ya sea político o económico (siguiendo las clasificaciones del autor), siempre se ajusta al ámbito de las relaciones internacionales, sin distinción alguna. Esto es debido a que aunque las decisiones de política exterior se tomen en el orden interno, nos encontramos en un escenario mundial interdependiente.

Por otro lado, continuando con la línea temporal Russell indica que la crisis de los años treinta dio origen a la segunda forma de aislacionismo, esto es, el aislacionismo económico, que se extendió hasta la década de los años sesenta. Así pues, la Argentina perdió mercados y fuentes tradicionales de abastecimiento con motivo del proteccionismo de Europa y los Estados Unidos (una forma de aislarla). También la Argentina procuró protegerse mediante barreras al comercio y el desarrollo de la industria sustitutiva (una forma de aislarse).

Podemos observar nuevamente la tesis abonada con anterioridad. El autor menciona el escenario que se montaba a partir de la crisis del decenio de 1930 desplegando una nueva categoría de aislamiento: el económico. Aquí, por así decirlo, lo que cambia es el contenido del aislamiento y la forma en que se manifiesta, pero sigue siendo uno solo.

Además, Russell describe dos situaciones. Por un lado aquella de Europa y los Estados Unidos y por el otro, la de Argentina, en ambas cuales se trataba de lograr instaurar el proteccionismo, expresado de diversas maneras: perdiendo mercados, estableciendo barreras al comercio, sustituyendo industrias, u otras. Con esto intentamos demostrar que una misma situación se manifiesta de diversas maneras, según el lugar en el mundo en que uno se ubique.

Para continuar con esta breve reseña histórica, según Russell durante la Guerra Fría Argentina optó por desarrollar una política exterior «independiente»⁵, de naturaleza defensiva, acercándose a las posiciones del Tercer mundo.

Posteriormente, a modo de síntesis, este mismo autor hace un pequeño esquema para demostrar en qué aspectos y cuándo la Argentina fue aislacionista y, a su vez, cuándo y por qué razones fue aislada del mundo: fue aislacionista en lo político y abierta en lo económico durante el primer ciclo, esto es entre los años 1880 y 1930. Fue en parte aislada, por el proteccionismo que sobrevino a la crisis mundial de 1930 y parcialmente aislacionista en lo económico desde la década de 1930 y hasta los años sesenta, así como activa internacionalmente, aunque defensiva, desde la mitad de los años cuarenta hasta el gobierno de facto. Fue aislada políticamente y castigada económicamente en la primera mitad del decenio de 1940

⁵ Las comillas son nuestras, con motivo de resaltar otra forma que toma Russell para hacer referencia al aislacionismo político

(como consecuencia de la neutralidad en la Segunda Guerra Mundial).

En este punto, para comprender un poco este pequeño esquema nos pareció interesante aludir a una conferencia en que participó Russell y en la cual realizó una diferenciación conceptual según el sujeto de que se trate, siguiendo su propia clasificación. Distingue así el concepto de aislacionismo como política explícita de no participación de aquel consistente en la acción de otros frente al mundo. Sostuvo en esa oportunidad que la Argentina ha sido aislada del mundo (Dall'Ongaro).

La segunda situación de aislamiento político transcurre durante el gobierno de facto, período que en Argentina se conoce como el Proceso, pero en su ensayo el autor sostiene que no fue tan grave como la que se generó en la Segunda Guerra Mundial y tampoco suscitó grandes impactos en el orden económico. Destaca que el gobierno de facto nunca tuvo vocación aislacionista. Fue una etapa intervencionista y militante en sus cometidos internacionales. En ese período se generaron socios y, por otro lado, se cerraron algunas puertas. Lo describe como un arrinconamiento y soledad políticos, y de acompañamiento y cercanía económicos.

Con el advenimiento de la democracia, Russell sostiene que ser aislacionistas no estaba en la naturaleza de Alfonsín ni en la de Menem. Ambos comprometieron al país en acuerdos y regímenes internacionales, cediendo voluntariamente espacios de soberanía en el manejo de las políticas públicas

sobre derechos humanos, defensa de la democracia, seguridad internacional y desarrollo de tecnologías sensibles, en particular en el campo nuclear. Participaron en la defensa de la democracia y la paz en América Latina. Según el autor, en esta etapa de la política exterior surcada por orientaciones distintas no cabe hablar de aislacionismo.

Respecto de nuestro corte temporal, Russell realiza una especie de estado de situación a partir de la declaración del *default* de la Argentina. Señala que a consecuencia de ello, el país quedó fuera del circuito financiero internacional y la Argentina fue aislada por el resto de los países. En tiempo de crisis logró colaboración extranjera para afrontar la delicada situación económica y para que el país comenzara a salir adelante. Con el correr de los meses se pudo vislumbrar una notable recuperación económica, ya en tiempos kirchneristas, que se fue diluyendo y opacando por las constantes incertidumbres y la sucesión de conflictos en lo que hace a la política interna. Combinado esto con las medidas y actitudes de los Kirchner, arrojó por resultado la indiferencia hacia la Argentina por parte del resto del mundo, ampliando considerablemente distancias y posiciones.

El autor se pregunta entonces si se trata de aislacionismo de los Kirchner, de una política de no intervención en asuntos internacionales, o si se está en presencia de aislacionismo por castigo externo.

Russell asigna a estos interrogantes una combinación extraña de diversos

ingredientes: abandono, desinterés e irritación por parte del mundo y ensimismamiento, torpezas e improvisaciones, razones de política interna, inestabilidad de políticas públicas y políticas defensivas, por parte de la Argentina.

Como fruto de esta mezcla, en diferentes dosis y composición, se generó cierto aislamiento del país, por desconfianza, pérdida de relevancia o simplemente indiferencia.

Como corolario de lo señalado hasta aquí, Russell estima que en este período antes que un tipo de aislamiento se produjo un alejamiento progresivo del radar y de los intereses del mundo y un fuerte ensimismamiento. Considera asimismo que la política interna le quitó relevancia a la política externa, le restó energía hasta el extremo de asfixiarla. Como resultado del proceso se produjo la progresiva declinación y pérdida de gravitación internacional de la Argentina.

Lo que podemos advertir hasta aquí es que, al momento de proponer los interrogantes, el autor retoma las categorías que desarrolló al inicio del ensayo para explicar el aislamiento. A fines de mantener la brevedad no volvemos nuevamente sobre el punto.

Según lo señalado por Russell, el período kirchnerista quedaría encuadrado en las dos categorías, a saber: aislamiento por decisión del país y por castigo externo. Suena como una especie de contradicción y un tanto confuso. Primero se refiere a que se generó cierto tipo de aislamiento, luego destaca que antes de un tipo de aislamiento lo que se

produjo fue un alejamiento del radar y de los intereses mundiales y una pérdida de gravitación internacional. Atribuye plena responsabilidad a la política interna, pero en ningún caso determina que hubo aislamiento argentino del concierto internacional.

Es importante traer a colación que al analizar si en la política exterior argentina hubo o no discontinuidad, en lo que respecta a la gestión Kirchner señala que al final de su mandato la Argentina se encontraba ausente de la agenda de los principales países del mundo y su peso e influencia habían disminuido en su propia región.

Así pues, de la reseña histórica de Russell se refleja si en su opinión hubo o no aislamiento internacional o del resto del mundo de la Argentina a lo largo de cada ciclo, y si fue de cariz político o económico.

A partir de allí y luego de este enmarañado despliegue de conceptos, puede confirmarse la tesis abonada por el autor al inicio de su ensayo, cuando manifiesta que «*acepta parcialmente y con serios reparos la idea de la Argentina como país que se aísla del mundo o es aislado del mundo*» (Russell, 2010: 228), como también que «*el mito de la reinserción internacional necesitó desde un tiempo más lejano la noción de aislamiento para sostenerse como rasgo secular*» (Russell, 2010: 295-296)

A continuación, nos referimos a Pérez Llana, para quien Argentina debe trabajar de forma intensa, en pos de encontrar los caminos que la conduzcan a la reinserción internacional. Ello es

imperativo debido al aislamiento que sufrió el país a lo largo de décadas y que se agravó a partir de la crisis del 2002. Esta premisa es la piedra de toque de su ensayo, que más tarde retomaremos en profundidad. Parte del supuesto del aislamiento del país e indica que es preciso trabajar para buscar el reposicionamiento del país en el orden global y reconoce que, en lo que hace a nuestro corte temporal, se agravó el abandono argentino del concierto mundial.

Al contrario del análisis de Russell, a lo largo de su exposición despliega la cuestión de la inserción internacional como contrapunto del aislamiento. Mientras que el primero demuestra cuáles son las cuestiones y hechos que en los ciclos históricos originaron aislamiento, Pérez Llana indica constantemente los factores que permiten lograr el reposicionamiento argentino en la arena mundial.

Para seguir el orden de la exposición, se comienza por la revisión histórica elaborada por este segundo autor examinado. Si bien ella no es exhaustiva como la de Russell, señala que en el transcurso de la segunda mitad del siglo xx, en dos ocasiones, 1955 y 1983, el regreso al mundo fue prioridad diplomática.

La revolución que destituyó a Juan Domingo Perón debió romper con el aislamiento provocado por el tercerismo peronista. Es entonces que el núcleo de decisiones de política exterior se centró en regresar a un conjunto de espacios y regímenes internacionales rechazados por el gobierno depuesto.

A saber: la ratificación de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en enero de 1956; la ratificación de los Convenios de Bretton Woods, que permitió la incorporación al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), posteriormente Banco Mundial; y el inicio de las conversaciones diplomáticas en torno a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, orientadas a multilateralizar el comercio internacional, entre otras cuestiones.

A su vez, en 1983 el gobierno democrático, asignó prioridad en su agenda a la reinserción internacional de la Argentina. Esto es, en virtud de la hasta entonces dictadura militar que gobernaba en el país y que había sido objeto del aislamiento por gran parte de la comunidad internacional debido a la violación sistemática de los derechos humanos. Como señala el autor, este aislamiento se vio profundizado con motivo de la guerra de las Malvinas, donde los militares argentinos terminaron apoyados diplomáticamente por las naciones del bloque soviético y el Movimiento de Países No Alineados. Así las cosas, la reinserción se vio facilitada por la decisión del gobierno alfonsinista de juzgar a las juntas militares

Refiriéndose brevemente al pasado un poco más lejano, ya hacia 1910, el autor destaca que para los estrategias de la política exterior la inserción internacional representó un papel central que, junto con las instituciones, la educación, la apertura al mundo y las

migraciones eran la clave de bóveda de la «Argentina posible». Por aquel entonces se reflejaba la oposición sistemática al movimiento panamericanista impulsado por Washington, respaldado por el apoyo de Gran Bretaña al nacionalismo argentino, en función de los intereses británicos en América Latina.

Producto de lo anterior y con la llegada de la Primera Guerra Mundial, se aplicó una política neutralista orientada a mantener el acceso al mercado europeo a la vez que a evitar el choque con Alemania.

Según Pérez Llana, después de la guerra Argentina comenzó a hacer una mala lectura del orden mundial. El país no supo advertir el cambio de contexto y las nuevas relaciones de poder. Ejemplifica lo dicho la actitud asumida en torno a la naciente Sociedad de las Naciones; el mantenimiento de una política antiamericana y de continuo alineamiento británico; y la no ratificación del Tratado del ABC, entre otras.

A juicio del autor, a lo largo de la historia y a partir de una equivocada visión del sistema internacional, que explica errores y omisiones, esta política condujo al aislamiento del mundo, además de la pérdida de relevancia y la pérdida de peso del país. Manifiesta entonces que para remediar la situación lo mejor era elaborar un marco de referencia mediante una lectura realista de las relaciones internacionales. Así lo ratifica cuando expresa que «... *para poder hablar del futuro de la política exterior de Argentina, debe tenerse un diagnóstico del direccionamiento*

de la política internacional actual» (Dall'Ongaro).

En menor medida, quizás por su escueta referencia histórica y con las salvedades oportunamente señaladas al hablar de Russell, puede advertirse que se refiere a la política neutralista, al tercerismo, al regreso al mundo como si fuesen sinónimos, que en circunstancias similares ocultan bajo su ropaje al aislamiento.

Por otro lado, si bien una acertada lectura del sistema internacional permite desplegar un correcto diseño en la política exterior, entendemos que no es el único factor de peso que la conforma. Tampoco lo es solo la diplomacia, como lo deja reflejado cuando se remite a los años 1955 y 1983 y cuando se refiere a ella más adelante en el transcurso de su análisis.

Según Pérez Llana actualmente la Argentina debe enfrentar dos situaciones para reposicionarse en el mundo: debilidad y aislamiento. Estas dos cuestiones se originaron con motivo de casi una década de crisis institucional, *default* y malas gestiones de gobierno de tal modo que en vísperas del Bicentenario argentino, el aislamiento internacional se explica por la virtual inexistencia de política exterior.

Para el autor, el aislamiento sufrido por el país en el período post 2001 obedeció a que la agenda del mundo y de la Argentina no coincidieron. Si yo no entiendo lo que le pasa a los demás, me aílo y también me aílan. (Dall'Ongaro). Estima entonces que una buena inserción en el mundo, es

la punta de lanza para terminar con la debilidad y el aislamiento.

Para alcanzar lo anterior Pérez Llana destaca que hay que hacer dos cosas fundamentales: desplegar una lectura no ideológica de las relaciones internacionales y diseñar una política exterior basada en información apropiada, caracterización del mundo, jerarquización de las prioridades e intereses nacionales y que el Estado tenga capacidad estratégica, entre otras cosas para construir la política exterior. Si el objetivo de esta es optimizar las posibilidades externas según las necesidades internas, sostiene que es prioritario identificar y aprovechar las circunstancias externas.

Más allá de coincidir o no con Pérez Llana e independientemente del período de gobierno argentino, entendemos que quizás la inexistencia de política exterior sea una decisión tomada en el diagrama de la política exterior de un país que podría conducir a aislamiento. Asimismo, se puede generar un discurso y que quede solo en retórica, estableciendo como meta alcanzar el reposicionamiento internacional, como también, que se haya trabajado deliberadamente en pos de la inserción y esta haya resultado infructuosa y continúe el aislamiento. Se origina así una gama de situaciones que pueden combinarse entre sí. En todo caso, a nuestro juicio la expresión *inserción internacional*⁶ es un concepto vacío de contenido a menos que se la llene con las dimensio-

nes propias del diseño estratégico de la política exterior.

Pérez Llana continúa enumerando una serie de factores a tener en cuenta al configurar la política exterior para romper con el aislamiento y así lograr la inserción mundial.

En este punto nos permitimos abrir otro paréntesis, al entender que en los extremos se encuentran por un lado el aislamiento y por el otro la inserción, mientras que en la línea que los une se alojan las sugerencias del autor. Pero lamentablemente observamos que solo menciona las pautas a seguir para alcanzar el reposicionamiento internacional y en su ensayo no se refiere en ningún momento a los motivos o causas del aislamiento.

El autor propone entonces que la Argentina comience a ser reconocida como «país funcional» y que retorne al mundo mediante una «diplomacia cooperativa». Esto se lograría demostrando que puede contribuir a mantener el orden mundial, despojándose del papel de país imprevisible, de confrontaciones, exportador de problemas e importador de la teoría del complot.

Para mayor abundamiento señala una serie de factores que hay que considerar al momento de diseñar la política exterior: la naturaleza del régimen político, las alianzas, la geografía y los intereses nacionales.

En relación con el aspecto político, sugiere el respeto por las instituciones y su vigencia, evitar la violación de los contratos para no generar desconfianza en el mundo. Al mismo tiempo que la

⁶ La cursiva es nuestra.

seguridad jurídica ello se torna necesario puesto que son los mayores obstáculos para las relaciones con el mundo.

En lo que toca a las alianzas, el autor sostiene que las celebradas a partir del 2003 fueron la piedra de toque para profundizar la debilidad y el aislamiento. Realiza una somera descripción de los modelos políticos sudamericanos y concluye que el gobierno argentino se equivocó, puesto que ellos resultaron disfuncionales al modelo político republicano, democrático y de economía de mercado, entre otras razones por adherir a discursos confrontativos, ideológicos, de supervivencia de los estilos de la Guerra Fría, por la adhesión a la versión no liberal de la democracia, de atracción hacia los líderes carismáticos, sustentados bajo la apelación permanente a la teoría del complot y so pretexto de la necesaria ayuda económica, como es el caso de Venezuela.

De manera objetiva, podemos agregar que las alianzas son parte fundamental del conglomerado de la política exterior. Lo más importante es buscar intereses mutuos con el aliado, es decir no con quién sino cómo, despojados de todo tinte ideológico.

La geografía es el condimento esencial para desplegar la política externa a través de un círculo concéntrico de prioridades. Pérez Llana destaca como primer círculo importante a definir en la Argentina del Bicentenario el de Brasil y, a su vez, el rediseño de los vínculos desgastados con México y Uruguay.

Finalmente los intereses nacionales, *leitmotiv* para el desarrollo de lo antes enumerado.

El autor continúa con una serie de recomendaciones para superar elementos estructurales que resultan perjudiciales para el desarrollo de la política exterior argentina y para romper el aislamiento del país de la arena internacional. Fundamentalmente, menciona el retorno a la economía mundial, centrándose en la idea de elaborar una estrategia diplomática que vaya más allá de buscar soluciones puntuales y abarque un diseño global. Sostiene además que uno de los objetivos de la diplomacia para retornar al mundo sacudido por la crisis del 2008 es recuperar la confianza. El quiebre del aislamiento supone restaurar el respeto perdido hace tiempo.

A continuación enumera una serie de medidas para ingresar al mercado de capitales: arreglo con los tenedores de títulos de la deuda externa; pagos al Club de París; reanudación del diálogo con el Fondo Monetario Internacional; creación de un nuevo Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC), entre otras. Insiste que la base principal es la necesidad de captar inversores y mercados.

Aquí puede observarse que, como dijimos, incorpora al conglomerado de la política exterior el aspecto económico, pero a caballo de la diplomacia.

Indica que es menester acabar con la prédica que demoniza la economía de mercado, reorientar el discurso que deposita las responsabilidades en los demás y apuesta a la victimización na-

cional. También sugiere la conveniencia de hacer una lectura realista del mundo, despojándose de ideologías y resentimientos que provocan decadencia y fomentar un Estado con capacidad de mirar a largo plazo los escenarios probables y posibles para desarrollar una política exterior en términos estratégicos. La Argentina debe asumir su modelo productivo, para lo cual es necesario encontrar mercados para colocar los productos alimenticios, más allá de las afinidades ideológicas de los gobiernos en pos de orientar la búsqueda de intereses comunes.

Sostiene además que el aislamiento, la debilidad y la insignificancia son las manifestaciones más notorias de la decadencia interna y la pérdida de peso en el exterior.

El reposicionamiento será exitoso en la medida en que se acierte en definir las políticas, indicando como prioritarias las de lograr mercados y atraer inversores. Propone entonces el accionar conjunto de la banca privada y oficial, de las embajadas y de los ministerios, entre otros, para acabar con la imagen que la Argentina viene arrastrando desde el *default*.

Como lo señalamos oportunamente y hemos comprobado hasta aquí, en un extremo se encuentra el aislamiento y en el otro la inserción, mientras que en la recta que los une se hallan las sugerencias del autor.

Respecto del texto de Escudé, podemos colegir que hace hincapié en el aislamiento económico de la Argentina siguiendo al parecer la distinción que hace Russell en su ensayo. Además de

que se trata de un trabajo descriptivo y menos extenso que los otros dos que hemos escogido, no genera mayor aporte conceptual y académico en relación con las exposiciones de estos.

En cuanto al período que nos convoca, reconoce que en la época del *default* el país se encontraba aislado del mundo y que esta situación se fue revirtiendo a partir del canje de deuda protagonizado por el gobierno kirchnerista.

En lo que se refiere al aspecto económico, indica que con la crisis global del año 2008, más allá de desatarse conflictos con varios socios comerciales de la Argentina como la Unión Europea, China, Brasil y Rusia, reconoce la exitosa reinscripción del país en el concierto mundial. Asimismo, justifica las medidas proteccionistas tomadas en esa época como la reacción habitual en tiempos de crisis. No considera que sea un modo de aislarse.

Amén de que el año 2008 se encuentra bajo el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner y no en lo que respecta netamente a nuestro corte temporal, entendemos que si bien al momento de desencadenarse la crisis Argentina se encontraba en una buena coyuntura económica, estimamos que los vínculos comerciales varían tan solo por la existencia de la crisis internacional, más allá de coincidir o no con Escudé en que el país tuvo una exitosa reinscripción.

Retomando nuestro tema de análisis, el autor considera que el proteccionismo es propio de toda crisis y no tiende a devenir en aislamiento. Traemos aquí la distinción oportunamente realizada

por Russell en aislamiento político y económico. Para no ahondar demasiado, sugerimos recordar lo propio cuando al inicio nos referimos al trabajo del autor y señalamos que el aislamiento es uno y lo que cambia es el contenido y la forma en que se manifiesta.

Lo mencionado nos permite encuadrar de modo contrario, en la categoría de aislamiento político, el ejemplo que menciona Escudé acerca del voto positivo de Lula da Silva, a la sazón Presidente de Brasil, para la elección de Néstor Kirchner como Secretario General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur). Según el autor, a pesar de las rispideces comerciales entre ambos países el voto es un claro ejemplo de que en la región Argentina no estaba aislada. Lo cual no quita, a nuestro entender, que un país pueda estar vinculado en su región y sí encontrarse aislado del escenario mundial. Más adelante, Escudé compara a la Argentina con países desarrollados de acuerdo con parámetros e índices económicos y tira por la borda todo supuesto aislamiento.

Si bien no desconocemos que en los últimos años el país ha registrado un sostenido crecimiento económico, cabe señalar que este no es el único factor que impide mantener a un país aislado del mundo. De nada sirve lograr un despliegue económico alcanzando cifras comparativas con países desarrollados, como lo hace el autor, si no van acompañadas de una política interna y externa serias, que permitan conservar y profundizar ese crecimiento.

Al decir de Escudé, otra clara antítesis de aislamiento son los discursos positivos, elogios y buenos juicios sobre el país criollo, de Joseph Stiglitz, Hillary Clinton y su esposo.

No obstante que al pronunciar un discurso los mandatarios comprometen a su país únicamente en el orden diplomático, deben tener suma cautela en lo que dicen. Entendemos que en cierto modo es una buena señal que se refieran al caso de la Argentina, porque ello demuestra que no es un país olvidado o marginado. De todas formas, se debe tener cuidado con lo que se expresa o declara, porque el costo diplomático puede ser muy alto.

Más allá de las consideraciones vertidas y si bien es importante que personas destacadas en el escenario internacional se refieran a un país, no podemos pasar por alto que ello refleja una mirada parcial para «desmitificar»⁷ el aislamiento. Si bien la retórica genera ruido, compromete y condiciona, es solo un componente más a tener en cuenta en el diagrama de la política exterior.

Al finalizar su ensayo, Escudé refiere que a partir del 2005 y pese a que aún falta por resolver algunas cuestiones de orden económico, el aislamiento argentino se revirtió y ha sido superado, y hoy es solo un mito de uso político interno.

En cuanto a la propuesta inicial, a partir de los tres textos escogidos, intentaremos destacar sus puntos coincidentes y sus diferencias.

⁷ Las comillas son nuestras siguiendo las palabras de Escudé.

Por un lado Russell, cuando se refiere al aislacionismo, lo caracteriza teniendo en consideración a los actores o sujetos que lo generan. Esto es, por decisión del propio país o por decisión de otros países, a la vez que señala las consecuencias que se producen a partir de una u otra u otra situación.

A lo largo de su exposición, Pérez Llana despliega la cuestión de la inserción internacional como contrapunto del aislamiento, a contrario imperio del análisis de Russell. Este demuestra cuáles son las cuestiones y hechos de cada ciclo histórico en que se originó aislamiento mientras que el primero constantemente indica los factores que permiten lograr el reposicionamiento argentino en la arena mundial.

Asimismo, Russell toma como punta de lanza en su trabajo la distinción entre aislamiento político y económico, categoría que no es utilizada por Pérez Llana. Por otro lado, Escudé se refiere al aislamiento argentino de tipo económico. En relación al primero, este último autor menciona como claro ejemplo contrario al aislamiento la decisión de Brasil de votar por Néstor Kirchner como Secretario General de la Unasur.

Siempre considerando las salvedades de tipo conceptual realizadas y en menor medida quizás por su escueta referencia histórica, puede advertirse que al igual que Russell, Pérez Llana se refiere a la política neutralista, al tercerismo y al regreso al mundo como si fueran sinónimos, que en circunstancias similares ocultan bajo su ropaje al aislamiento.

En el orden económico hubo dos crisis mundiales: la de los años treinta y la del 2008. En razón de la primera, Russell señala que dio origen al aislacionismo de tipo económico. Esto generó la pérdida de mercados y de fuentes de abastecimiento de la Argentina debido al proteccionismo en Europa y los Estados Unidos. A su vez, el país criollo procuró protegerse estableciendo barreras al comercio y desarrollando la industria sustitutiva. No traemos a colación nuestra opinión sobre si es una forma de aislarse o de aislarla, porque ya lo realizamos oportunamente, pero queremos demostrar aquí que, de acuerdo con el autor, a raíz de la crisis económica mundial se instaura el proteccionismo desencadenando el aislamiento.

En otro vértice, amén de que no se trata de nuestro corte temporal y con el objeto de volcar otra opinión, Escudé, al referirse a la crisis del 2008, indica que justifica las medidas proteccionistas instauradas por aquel entonces, porque es la reacción propia de toda crisis económica, pero a la inversa de Russell, sostiene que no deviene en aislamiento.

A su vez, este último considera que la reinserción internacional es un mito, que necesitó desde un tiempo más lejano la noción de aislamiento para sostenerse como rasgo secular. En cambio, Escudé sostiene que en 2010 el aislamiento no es más que un mito de uso político interno.

Los tres autores coinciden en que a partir del *default* de la deuda en el año 2001 la Argentina fue aislada del

mundo, quedando fuera del circuito financiero internacional.

Por lo pronto, Pérez Llana y Escudé, convienen en mayor o menor medida en sostener que en el período que nos ocupa hubo aislamiento internacional. Por su parte, en cada ciclo de su reseña histórica Russell señala cuándo considera que hubo aislamiento internacional y, en concreto, en lo que hace al período kirchnerista, establece una especie de culpa concurrente entre la Argentina y el resto del mundo. Sugiere de manera muy sutil que hubo un alejamiento progresivo del radar e intereses de los otros países, pero de ninguna manera aislamiento.

En cuanto a Pérez Llana, afirma que la pérdida de gravitación de la Argentina en el sistema internacional es de su total y exclusiva responsabilidad..

Nos resta referirnos a Carlos Escudé, quien coincide con los otros dos autores en que hubo aislamiento económico, pero afirma que esa situación se fue revirtiendo a partir del año 2005 con el canje de la deuda externa, hasta tornarse en un mito de uso político interno.

A modo de conclusión, queremos destacar la importancia a nivel académico que conlleva el estudio del aislamiento internacional realizado por internacionalistas de prestigio como los escogidos para este trabajo. Los seleccionamos a fin de poder observar diferentes posturas, a fin de que el estudio resulte aún más enriquecedor.

Reiteramos que el aislacionismo es un solo concepto, tratando de no caer en el

juego de conceptos y palabras tales como aislacionismo y aislamiento, aislacionista o aislado, que tienden más a confundir que a aportar conocimientos. El tema puede abordarse de manera sencilla y simple, sin establecer nuevas categorías, que tienden a permanecer debido a que sus creadores las pretenden superadoras.

Es menester considerar los errores y aciertos que, en relación a la historia argentina, han referenciado los autores en sus ensayos, para aprender de ellos, de modo que sirvan de norte para superar falencias perjudiciales para el desarrollo de la política exterior argentina, en aras de la inserción del país en el concierto mundial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- RUSSELL, Roberto y Juan Gabriel Tokatlian (2010), *Autonomía y neutralidad en la globalización. Una readaptación contemporánea*, Buenos Aires, 1 ° Ed., Capital intelectual, 168p.
- RUSSELL, Roberto (2010), «La Argentina del Segundo Centenario: Ficciones y Realidades de la Política Exterior», en Russell, Roberto, *Argentina 1910-2010 Balance del siglo*, Buenos Aires, Taurus, pp. 227-307.
- PÉREZ LLANA, Carlos, Carlos (2010), «Romper con el aislamiento», en Botana, Natalio, *Argentina 2010. Entre la frustración y la esperanza*, Buenos Aires, Taurus, pp. 131-182.
- Escudé, Carlos (2010), «El mito del aislamiento», en *Diario La Nación*, Argentina, 29 de junio www.lanacion.com.ar
- DALL'ONGARO, Federico, «El Bicentenario: ejes de la política exterior argentina», en *Crónicas Del Foro*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) www.cari.org.ar.