

POLÍTICA INTERNACIONAL *

por el Académico DR. JORGE AJA ESPIL

Señor presidente:

No es sin cierto rubor que abordo este tema después de escuchar la académica disertación del doctor Ruiz Moreno, apoyada como siempre en sólidas razones históricas y jurídicas. En lo que a mi intervención hace, quiero recordar un viejo dicho que reza así: una buena improvisación requiere por lo menos un mes de preparación; yo he sido requerido por nuestro presidente, el doctor Lastra, para que en el término de 48 horas abordara este tema, de modo que me excuso por esta charla de tono informal.

Intentaremos una reseña de la política internacional mundial, desde una perspectiva argentina; algo así como dar una imagen gráfica de esta realidad internacional en la cual la Argentina tiene una especial ubicación.

Hace pocos días, visitó nuestro país un excelente catedrático francés, presidente del Consejo Francés para las Relaciones Internacionales, Thierry de Montbrial, quien hizo un desarrollo de las relaciones internacionales de Francia, aplicando lo que él llamó la teoría de los círculos concéntricos. La voy a repetir como punto inicial de la explicación de este tema en la charla de hoy. Según aquel autor, situado en París, la política exterior de Francia se proyecta sobre un primer círculo concéntrico, que es Europa, y que marca la prioridad uno de su diplomacia. Luego, un segundo círculo concéntrico marca la atención de Francia sobre los Estados Unidos. El tercer círculo concéntrico comprende la política con la Unión Soviética y Japón. Finalmente un cuarto círculo con-

* Comunicación expuesta por el Académico doctor Jorge Aja Espil el 22 de junio de 1983.

céntrico que abarca el llamado Tercer Mundo. Pero aquí y desde esta cuarta gradación, el profesor Montbrial abre tres nuevos círculos menores donde la política francesa, en el Tercer Mundo, marca también un nuevo orden de prioridades. Primero, los países africanos (Argelia, África ecuatorial, Madagascar, Marruecos, etc.), es decir, la vigencia de los viejos vínculos coloniales de aquella metrópoli; segundo, Medio Oriente; y tercero, el resto del mundo.

Resulta así que, en esta proyección geométrica, la Argentina se encuentra ubicada en el séptimo círculo, y que, a suerte de alegoría, nos recuerda ciertas connotaciones dantescas. Es decir, que para Francia, y ello es válido para Europa en general, nuestro país carece de gravitación real en el juego de su política externa.

Si aplicamos igual metodología —la de los círculos concéntricos—, pero cambiando el epicentro desde Francia a los Estados Unidos, tendremos un enfoque distinto. En efecto, según un muestreo de opinión entre líderes norteamericanos, que tuvo lugar en noviembre de 1982 (American Public Opinion and U.S. Foreign Policy 1983), conducido por la Organización Gallup, resulta el siguiente orden de precedencia en la política internacional norteamericana: primer círculo concéntrico: la OTAN y la Unión Soviética, es decir, el amigo y el enemigo. Segundo círculo concéntrico: el Medio Oriente, especialmente la confrontación Israel y Países árabes. Tercer círculo: Latinoamérica. Finalmente el cuarto y último círculo: el Tercer Mundo. Advertimos, pues, que Latinoamérica ocupa el tercer círculo, dentro del orden de importancia que atribuyen los líderes norteamericanos a la política exterior. Es menester concluir señalando que dentro de Latinoamérica hay también una gradación de preferencia: México, como vecino, primer objetivo; en segundo término, Centroamérica y el Caribe y, por último, el conflictivo Cono Sur.

Creo que esta manera de visualizar la política exterior en el mundo, acuerda la ventaja de fijar un doble ángulo, una doble perspectiva para señalar la posición de nuestro país en el tablero internacional.

Como es sabido, hace ya 40 años las entonces grandes potencias resolvieron dividir Europa a través del río Elba,

en dos mitades, como una naranja: Europa Occidental y Europa Oriental. Diríamos que Washington y Moscú son hoy las dos grandes capitales de esos dos mundos que organizaron sus respectivas alianzas: la OTAN o la Alianza del Atlántico Norte (EE.UU., Alemania Federal, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal y Turquía; recientemente España); y el Pacto de Varsovia, o sea, el de los países socialistas detrás de la cortina.

La conocida confrontación Este-Oeste, nacida de la hostilidad de la llamada guerra fría, es decir, entre el mundo occidental y el mundo socialista, y que hemos ubicado en el primer círculo concéntrico desde la óptica política norteamericana, ha ido cediendo en su gravedad para dar lugar a la política de la "détente". En efecto, entre las dos Europas, una compleja sociedad industrial ha ido tejiendo una economía integrada que incide cada día más en las decisiones políticas de los cancilleres. Así, para los alemanes de la República Federal, la alternativa de la "détente" es la guerra fría y, por ende, una arriesgada desacomodación frente a Moscú.

Tanto Washington como Moscú han organizado sus respectivas alianzas, la NATO y el Pacto de Varsovia, sobre la base de la existencia de dos Europas y de la estabilidad de los países que integran cada una de ellas. Los Estados Unidos han reconocido este equilibrio en el enunciado de la llamada doctrina Sonnenfeldt, cuyo autor del mismo nombre fue consejero de Kissinger, la cual predica el respeto a la integridad de las dos esferas de influencia en Europa.

Toda esta argumentación conduce a pensar que ningún país europeo, ni del Este ni del Oeste, desea ver a Polonia fuera del bloque soviético, por cuanto ello conllevaría el fin de la política de coexistencia que ha dado sus frutos de paz en el Viejo Continente. Esta conclusión, por cierto trágica para la heroica Polonia, muestra que si bien los pueblos tienen sentimientos y que la opinión pública reacciona frente a la injusticia, las naciones sólo se mueven por intereses, lo cual suena a un cierto grado de cinismo.

Pero el equilibrio y la apariencia de paz que se vive en el ámbito europeo, no implica que la confrontación Este-Oeste haya amainado. Por el contrario, se ha trasladado

más virulenta que nunca a la órbita del segundo círculo, es decir, a Medio Oriente; y a la del tercer círculo, o sea, Latinoamérica. Fundamentalmente Centroamérica y el Caribe.

Veamos ahora la ubicación de la Argentina en la confrontación Este-Oeste.

Yo diría que aquí es menester señalar, en la historia inmediata que vivimos, en el hoy internacional, la ubicación de la Argentina pre-Malvinas y la ubicación de la Argentina pos-Malvinas. A los efectos de esta exposición circunscribiré el período pre-Malvinas al lapso que va de 1976 a 1981, durante el cual la política exterior argentina tuvo una fuerte inspiración ideológica antimarxista y una posición anticastrista.

De alguna manera era el resultado natural de la confrontación interna que nuestro país había enfrentado. Era la acción concorde de la política interna y externa. Y aquí recalco la importancia que acaba de señalar el doctor Ruiz Moreno, en el sentido de que la política externa es la proyección de lo que palpita dentro de la política interna o doméstica.

Sin duda que bajo la administración Carter la relación argentino-norteamericana fue difícil, porque había un tema esencial en discordia, que era el de los derechos humanos. El presidente Carter hablaba y actuaba como si fuera el dueño de la libertad, como si tuviera la tarea mesiánica de proclamarla "urbe et orbi", proclive a dividir los pueblos en puros y malvados de manera global y sin matices. Pero simultáneamente, en numerosos círculos y centros norteamericanos no se dejaba de reconocer la posición firmemente antimarxista que la Argentina tenía en su política exterior, especialmente en el área centroamericana.

Yo diría que estas coincidencias con aquellos importantes grupos de opinión norteamericanos, se consolidan con la llegada de la administración Reagan. Con su advenimiento al poder, Reagan señala que Occidente está siendo derrotado por falta de vigor y que Centroamérica es el nuevo campo de confrontación Este-Oeste, donde Cuba apoya una estrategia revolucionaria a través de los movimientos de liberación nacional. Por el contrario, la socialdemocracia europea, vinculada a la internacional socialista,

ha venido sosteniendo que el área de América Central y el Caribe es una confrontación regional y que poco o nada tiene que ver con la presencia de Moscú. El mayor entendimiento entre Argentina y Estados Unidos se alcanza con la entrevista Viola-Reagan, en marzo de 1981, donde se fijan las bases para una acción occidentalista contra la estrategia del dominio soviético en Centroamérica.

Debe señalarse también que fue el gobierno de Venezuela, bajo la presidencia de Herrera Campins, el que más se opuso a la posición europea, propiciada por el presidente Mitterrand y el presidente López Portillo, para que se negociara con las fuerzas subversivas. El propio primer ministro de España, Felipe González, hoy en Estados Unidos, sigue blandiendo la bandera de que es necesario dialogar; ¿con quién?: con las fuerzas de la subversión y el terror.

Esa coincidencia de la política exterior argentina con la de la administración Reagan, en el tema Centroamérica y Caribe, recibe un tremendo impacto con el episodio Malvinas. A partir de entonces se produce un vuelco en la política externa argentina y que he calificado como pos-Malvinas.

Sin ninguna duda que el conflicto con Gran Bretaña coloca la cuestión Malvinas en lugar prioritario de nuestra política exterior. Recuerdo la reunión de la OEA del 28 de abril de 1982, donde hubo un relámpago de euforia de la Argentina y uno de los momentos más difíciles para la política de los Estados Unidos. Colocado este país ante la opción entre el sistema defensivo de la alianza atlántica como es la OTAN, y el otro instrumento defensivo, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el TIAR, se decide finalmente en favor de la OTAN y en contra del TIAR. Se produce entonces una explosión de solidaridad latinoamericana para con la Argentina, y ese fervor alcanza su mayor expresión en Venezuela. Caracas fue una de las ciudades donde más vibró esta posición y donde era, en ese momento, embajador argentino nuestro actual canciller. Es en aquellas dramáticas circunstancias que se produce el reencuentro de Argentina con América latina.

A partir del episodio bélico del Atlántico Sur, la política exterior argentina se inspira exclusivamente en los problemas limítrofes: el Beagle y Malvinas. Éstas son las

cuestiones que preocupan, por encima de todo, a la cancillería argentina: lo que yo califico de mística de las fronteras. Como acaba de mencionarlo acertadamente el doctor Ruiz Moreno, es el tipo de problemas que ya inquietaba a Lapradelle, es decir, el tema obsesivo de la frontera como una diplomacia propia de comienzos del siglo, pero un tanto superada en el mundo de hoy. Esta mística argentina por las cuestiones de fronteras tiene un solo objetivo: la búsqueda de una plena solidaridad en la mayoría de las naciones que forman la comunidad internacional.

Producida la derrota de Malvinas sólo quedaba una alternativa: sustituir el poder de las armas por el instrumento de la negociación. Y de aquí proviene la dura política de librar batallas diplomáticas para lograr éxitos en el campo de Naciones Unidas. Una paciente y laboriosa estrategia en este foro, desde la década del 60, había dado como fruto el reconocimiento de la posición argentina, o sea, el de negociar bilateralmente la cuestión Malvinas. Sin duda que la actual cancillería argentina supo cómo recuperar la iniciativa y trabajó bien, logrando el 9 de noviembre del año pasado un singular éxito, al obtener la aprobación de la Resolución 37/9 que establece: 1) la ratificación de las viejas resoluciones 2065 y 3061 de Naciones Unidas, que habían establecido la exigencia de la negociación entre Argentina y Gran Bretaña; 2) reafirma la incompatibilidad de la situación colonial en las islas; 3) toma en cuenta los "intereses" y no los "deseos" de los isleños; 4) reclama nuevas negociaciones sobre la disputa de soberanía.

Aun a riesgo de abusar de la atención de los señores académicos, deseo incursionar en otro aspecto de nuestra política exterior: ¿qué hay de la inserción argentina en el Tercer Mundo? ¿Y qué de la Argentina dentro del grupo de No Alineados? Ya hemos visto que el mundo está dividido por una confrontación Este-Oeste. Pero ocurre que también aquél está dividido entre países con gran desarrollo económico, llamados países industrializados, y países con menor desarrollo económico-social, conocidos como países en desarrollo. Esto es lo que en la jerga internacional se denomina Norte-Sur, calificación geográfica no del todo rigurosa.

Es necesario distinguir entre la confrontación Este-Oeste, concentrada en problemas de índole *político-militar*, y el diálogo Norte-Sur que se ciñe a cuestiones de tipo *económico-social*.

En ese diálogo Norte-Sur, los del Norte, o sea, países industrializados, se juntan en el llamado *Grupo de los 24*, mientras los restantes países son conocidos con el rótulo de *Tercer Mundo* y se cohesionan en el llamado *Grupo de los 77*. El foro en el cual ambos grupos enfrentan sus problemas, es el de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, más conocido por la sigla UNCTAD, que nace en el año 1964. Recuerdo que el grupo latinoamericano se reunió aquel año en Alta Gracia, por primera vez, presidido por el entonces canciller Zabala Ortiz, y como antesala de la primera UNCTAD.

El gran muro divisorio entre el mundo industrial y el mundo en desarrollo, o sea, el Tercer Mundo, está dado por la desigualdad financiera, tecnológica y de organización empresarial, que el primero tiene y el último carece.

Distinta conformación tiene el llamado grupo de No Alineados que nace por razones diferentes.

La progresiva hegemonía rusa sobre Europa, mueve al mariscal Tito a salvaguardar la independencia de Yugoslavia buscando el apoyo de otras naciones. Egipto con Nasser y la India con Nehru se sumaron a dicho movimiento, buscando reforzar sus propias políticas nacionales de aparente equidistancia entre las dos grandes potencias.

Argentina ingresa inicialmente como país observador, en 1964, siendo canciller Zabala Ortiz, y más tarde como miembro pleno, bajo el gobierno de Cámpora y el canciller Puig, es decir, impulsada por el gobierno de la izquierda peronista.

Lo cierto es que el grupo de No Alineados está, de hecho, alineado contra los Estados Unidos, especialmente bajo la última presidencia de Fidel Castro que la utilizó como instrumento de su política socialista.

En síntesis, se trata de un movimiento heterogéneo donde existen muy diferentes ideologías, predominantemente socialistas, pero inspiradas todas en el antagonismo a los Estados Unidos.

Es menester distinguir entre el llamado Tercer Mundo y el grupo de No Alineados.

Que un país figure en el Tercer Mundo es una cuestión de constatación. Así, son las estadísticas las que ubican a los países en el Tercer Mundo, según sea su producto bruto y su inserción en el mercado mundial. En cambio, integrar el grupo de No Alineados es una opción política; es una decisión del país. Así, Argentina, México y Brasil son parte del Tercer Mundo porque son países en vías de desarrollo y no han alcanzado las metas de los países industrializados. Pero mientras Argentina ingresa en el grupo político de No Alineados, ni México ni Brasil lo han hecho.

El ingreso de la Argentina como asociado pleno a la liga de los No Alineados significó un desplazamiento del centro de gravedad de nuestra política exterior. Se tomó distancia de nuestra tradición jurídica y política para aproximarse a móviles e intereses que no se identifican con los nuestros. Allí están, como ilustrativos ejemplos, las declaraciones que los No Alineados repiten con el mismo contenido monótono: incendios contra los países capitalistas, críticas a Chile, amenazas a Israel, denuestos a África del Sur; pero en cambio se ignora la ocupación de Afganistán, la sumisión de Polonia, la fuerza expedicionaria de Cuba en Angola y decenas de otras situaciones conflictivas en el mundo.

La Argentina, maestra de sí misma, no debió apartarse de sus orígenes y tradición histórica, que le dieron una personalidad cultural propia y una altiva independencia en el manejo de su política exterior. Cultivar la neutralidad ajustada a los cánones del panamericanismo no es lo mismo que un neutralismo aséptico, sinónimo de indiferencia cuando no de oportunismo, ni fomentar la existencia de una moral internacional, como lo quería el presidente Yrigoyen, armoniza con las ideas de aquellos que rinden culto al odio y practican el terrorismo.

En marzo de este año tuvo lugar en Nueva Delhi la reunión plenaria de los No Alineados. Allí se encontraron presidentes y primeros ministros de 96 países. Era una ocasión para promover la causa de Malvinas y allí viajó el presidente argentino. Sin duda que la gran sorpresa la constituyó el discurso que el titular del ejecutivo pronunciara en tal ocasión. Argentina aparece abandonando su posición tradicional ideológica pro-occidentalista, para ubicarse en una posición exclusivamente pragmática. Nues-

tros enemigos jurados de ayer, Castro y Arafat, pasaron a ser los amigos de hoy.

Sin duda que el pensamiento que inspira este cambio es Malvinas: para quienes estuvieron a nuestro lado, América latina, Cuba y los países socialistas, todo; para quienes se aliaron contra nosotros, EE.UU. y Europa, nada. Se olvidó por completo que muy poco antes también había habido una guerra contra la subversión marxista y que las alineaciones eran bien distintas.

Concluamos esta ya prolongada exposición, con un panorama actual de la política exterior argentina.

Sin duda que nuestra patria enfrenta un conflicto de valores: 1) por un lado el apego a su tradicional ideología occidentalista y a su estilo de vida cristiano; 2) por otro su justa reivindicación territorial, su herida aun abierta por la batalla del Atlántico Sur.

En estos días en que celebramos en Buenos Aires el centenario de Ortega y Gasset, vale la pena recordar sus enseñanzas.

Hace muchos años, en su última visita a Buenos Aires, se refirió a la emocionalidad argentina en estos términos: "a los argentinos se les ha subido el corazón a la cabeza". Esto es más cierto hoy que nunca y ello es particularmente malo en materia tan delicada como es la política internacional.

A un año de la guerra de Malvinas y de la euforia latinoamericana, se ha ido enfriando el entusiasmo y los lazos tienden a aflojarse. Veámoslo:

- 1) México acaba de recibir a la reina Isabel con bombos y platillos;
- 2) Brasil permite aterrizajes de emergencia a los Hércules ingleses, con creciente frecuencia;
- 3) Venezuela culpa sus dificultades financieras con Londres al episodio Malvinas y no vemos al presidente argentino en los actos del bicentenario bolivariano, sino en Belgrado;
- 4) En Centroamérica, que fuera punto crucial de la coincidencia política entre la administración Reagan y el gobierno argentino, nos hemos desinteresado de la posible desestabilización de El Salvador y Guatemala, como represalia contra Estados Unidos;

5) Malvinas ha agudizado nuestro conflicto con Chile y hoy Argentina tiene dos frentes hostiles.

Mientras tanto nuestro comercio se ha volcado totalmente a quien aparece como el mejor comprador: la Unión Soviética. El gran instrumento de la diplomacia de hoy, la tecnología, empieza a ganar adeptos ante el nuevo aporte tecnológico soviético para los requerimientos de la industria argentina. Aeroflot ya ha hecho pie en Buenos Aires, futura escala para los vuelos a las bases soviéticas en la Antártida.

Mientras tanto crece la fortaleza Malvinas y Gran Bretaña se consolida en ellas. Con un aeropuerto intercontinental, con una estación radar de un alcance de 1000 millas y con una inversión de 1000 millones de dólares anuales, nuestras esperanzas de recuperarlas se hacen más vacilantes.

La pregunta con la cual concluyo es ésta: ¿no estará nuestra actual política exterior poniendo cada vez más agua, más distancia entre las Malvinas y nuestras costas argentinas? ¿No estará llevándonos no sólo a un mayor aislamiento con relación al mundo libre, sino también a la pérdida definitiva de las islas?

Los conductores de la política exterior argentina deben recordar que somos un país latinoamericano, atlántico, cristiano, occidentalista y en desarrollo, acentuando sus relaciones con todos los países y en especial con el mundo libre.

Siento con angustia que la Argentina de hoy es un país errante, que no acierta a encontrar su posición en Occidente y entonces se coloca a caballo entre el Este y el Oeste. Pareciera que hubiéramos perdido el rumbo y que no sabemos encauzarnos en una política exterior seria.

Un país es una gran potencia cuando puede contribuir a la mantención de la paz y la seguridad a través de una política exterior continuada y coherente.