

POSICIONAMIENTO ARGENTINO ANTE EL CONFLICTO PALESTINO-ISRAELÍ DURANTE EL GOBIERNO DE NESTOR KIRCHNER (2003-2007)

O POSICIONAMENTO ARGENTINO DIANTE DO CONFLITO PALESTINO-ISRAELENSE DURANTE O GOVERNO DE NESTOR KIRCHNER (2003-2007)

ARGENTINIAN POSITION IN THE PALESTINEAN-ISRAELI CONFLICT UNDER NESTOR KIRCHNER'S GOVERNMENT (2003-2007)

Ornela Fabani¹

RESUMEN

Tras los atentados del 11 de septiembre, el ataque a Afganistán y la invasión a Irak la región de Medio Oriente se situó en el centro de la escena internacional. No obstante, la lucha global contra el terrorismo y sus repercusiones en la región no son los únicos focos de tensión en la zona. Por el contrario, es menester enfatizar la especial relevancia que allí cobra el conflicto palestino-israelí, el cual a más de medio siglo desde sus orígenes continúa siendo un tema clave en materia de política internacional. Dicho esto, el objetivo del trabajo es analizar la política exterior argentina frente a tal disputa durante la administración de Néstor Kirchner (2003-2007).

PALABRAS CLAVE

Política Exterior Argentina; Conflicto Palestino-Israelí; Gobierno de Kirchner.

¹ Magíster en Integración y Cooperación Internacional, Doctoranda en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

RESUMO

Depois dos atentados do 11 de setembro, do ataque ao Afeganistão e da invasão ao Iraque, a região do Oriente Médio encontra-se no centro da cena internacional. No entanto, a luta global contra o terrorismo e suas repercussões na região não são os únicos focos de tensão na área. Pelo contrário, é necessário enfatizar a especial relevância que tem o conflito palestino-israelense que, por mais de meio século desde suas origens, continua sendo um tema chave em matéria de política internacional. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é analisar a política externa argentina frente a tal disputa durante o governo de Nestor Kirchner.

PALAVRAS-CHAVE

Política Exterior Argentina; Conflito Palestino-Israelense; Governo de Kirchner.

ABSTRACT

After 9/11, the attack to Afganistan and the Irak invasion, Middle East region stood in the center of the international scene. However, the global fight against terrorism and its impacts in the region are not the only factors of tension in the area. On the contrary, it's necessary to emphasize the relevance of the palestinian-israeli conflict, which continues to be a key issue in terms of international politics more than half a century from its origins. This way, the objective of this paper is to analyze argentinian foreign policy in the palestinian-israeli conflict during Nestor Kirchner government.

KEY WORDS

Argentinian Foreign Policy; Palestinian-Israeli Conflict; Kirchner's Government.

Introducción

Históricamente Medio Oriente no ha sido una región de importancia primaria en la agenda de política exterior argentina, no obstante, tras los atentados del 11 de septiembre, el ataque a Afganistán, y la posterior invasión a Irak, la zona pareció situarse en el centro de la escena internacional; por ende, tras su llegada al poder en mayo de 2003, la administración Kirchner debió posicionarse frente a las diversas problemáticas que afectaron a la misma.

Ahora bien, a pesar de que desde 2001 la lucha global contra el terrorismo y sus repercusiones en la región se han convertido en una referencia insondable a la hora de analizar los acontecimientos de alto impacto en el ámbito internacional, estos no han sido los únicos focos de tensión en la zona. Por el contrario, es menester enfatizar la especial relevancia que allí cobra el conflicto palestino-israelí, ya que no sería posible comprender plenamente las particulares dinámicas de Medio Oriente sin considerar la evolución de esta disputa que tan hondo ha calado en la región en su conjunto.

De hecho, tras más de medio siglo desde sus orígenes hasta nuestros días el conflicto continúa siendo un tema clave en materia de política internacional. Esto es así puesto que a diferencia de otras disputas que con el paso del tiempo

y recurrentes intentos de negociación llegan a buen puerto, en este caso, con el transcurso de los años el enfrentamiento entre Israel y el pueblo palestino fue haciéndose cada vez más profundo. Sin ir más lejos, tras los esperanzadores avances en las negociaciones, durante la primera mitad de los noventas, el fracaso de la Cumbre de Camp David (2000) trajo aparejado un deterioro de la relación entre las partes que derivó en la segunda Intifada y en el espiral de violencia que de esta se desprendió. A posteriori, el inicio de la construcción del muro de separación (2002) y la incorporación de Hamas al juego político en Palestina (2006) sólo favorecieron un alejamiento de ambos actores.

Dicho esto, el objetivo del presente trabajo es analizar la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí bajo la administración de Néstor Kirchner (2003-2007). Con tal fin se partirá de la siguiente afirmación: En lo que respecta al conflicto palestino-israelí la administración Kirchner careció de una política exterior activa y de alto perfil. No obstante, esta gestión suscribió la tradicional posición argentina equidistante, conciliatoria y favorable a una resolución pacífica de la disputa sobre la base de la solución de dos Estados.

La Llegada al Poder del Nuevo Gobierno

Tras las elecciones del 27 de abril, el 25 de mayo de 2003 asumió como Presidente de los argentinos Néstor Kirchner.

Al asumir su cargo Kirchner se encontró con un panorama complejo en el ámbito interno. Hacia finales de diciembre de 2001 había hecho eclosión una de las crisis más profundas de la historia argentina al conjugarse: la recesión económica, el endeudamiento externo, la falta de liquidez internacional, la salida de capitales, un altísimo nivel de desempleo y la existencia de un alarmante porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza. Como consecuencia del deterioro económico, a nivel social irrumpió el fenómeno piquetero y renació el fantasma de los saqueos. En este marco, luego de anunciarse “el corralito”, renunció el presidente De la Rúa (1999-2001) con la consecuente crisis política que toda esta situación trajo aparejada. Ahora, si bien hacia 2003 el período más álgido de la crisis había quedado atrás y existían algunos leves signos de recuperación económica, aún eran elevados los índices de pobreza y desempleo, el Estado mantenía una enorme deuda externa y por ende se tornaba muy difícil acceder al crédito.

En lo que respecta a las características del escenario externo en el marco del cual se produjo la llegada al poder del nuevo gobierno, dicha etapa estuvo signada por la lucha global contra el terrorismo iniciada tras los atentados del 11 de septiembre. Entonces el accionar de Estados Unidos despertaba preocupación entre los miembros de la comunidad internacional, mientras Medio Oriente

parecía situarse en el ojo de la tormenta. En 2002 Washington dio a conocer la Doctrina Preventiva de la Seguridad Nacional a través de la que se manifestó dispuesto a llevar adelante acciones preventivas de tipo unilateral a los fines de frenar ataques tanto del terrorismo internacional como de aquellos Estados que detentasen armas de destrucción masiva. Y en consonancia con dicha doctrina, tras las acusaciones del gobierno norteamericano contra el régimen de Saddam Hussein -a quien se culpaba de poseer armas de destrucción masiva, violar los derechos humanos, propiciar un régimen antidemocrático y mantener contactos con Al Qaeda- en marzo de 2003 se procedió a la invasión a Irak.

Tras esta breve descripción del contexto en el que se produjo la llegada al poder del nuevo gobierno se trabajará en torno a los principales lineamientos de política exterior de la gestión Kirchner prestando particular atención al discurso de asunción presidencial y a la Memoria Detallada del Estado de la Nación del año 2003.

Hecha esta aclaración, en términos de principios el primer gobierno del Frente Para la Victoria hizo hincapié en la necesidad de apoyar *“la democracia, el respeto de los derechos humanos y el funcionamiento del estado de derecho que asimismo contribuirían a la paz y el desarrollo de los pueblos”*.

Mientras que en términos más específicos, al momento de asumir su cargo, Néstor Kirchner sostuvo *“Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y de justicia social”* y en esta línea agregó *“El MERCOSUR y la integración latinoamericana, [...] se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional”*.

Asimismo, señaló que la relación para con Estados Unidos y los Estados que componen la Unión Europea debía ser *“seria, amplia y madura”*. Y destacó que aquello que debía esperarse de la nueva administración era *“el estrechamiento de vínculos con otras naciones desarrolladas y con grandes naciones en desarrollo del Oriente Lejano y una participación en pro de la paz y la obtención de consenso en ámbitos como la Organización de las Naciones Unidas.”* Por otro lado, en este marco multilateral hizo hincapié en que la lucha contra el terrorismo encontraría a los argentinos *“dispuestos y atentos”*.

En otro orden, en lo que respecta a la política comercial externa, el presidente electo sostuvo que *“la inserción comercial de la argentina ocupa un lugar central en la agenda”*, en este sentido el camino a seguir se fundaba en profundizar la estrategia de apertura de mercados, incrementar los intercambios con el resto del mundo, diversificar exportaciones hacia bienes con mayor valor agregado y desconcentrar ventas por destino.

Mientras que en términos financieros adelantó que los objetivos que guiarían la negociación de la deuda externa serían la reducción de los montos y las tasas de interés y la ampliación de los plazos.

Finalmente, Kirchner hizo expreso el reclamo ineludible de soberanía sobre las Islas Malvinas, convertido en una política de Estado.

En base al contenido de la citada alocución se advierten ciertas líneas de continuidad con algunos de los ejes de política externa de la administración de Eduardo Duhalde (2002-2003). Esto se evidencia tanto en la búsqueda de tomar distancia del alineamiento automático para con Estados Unidos, como en la voluntad de profundizar los vínculos con la región y muy particularmente con los Estados miembros del MERCOSUR. De hecho, a lo largo de esta gestión Argentina apostó por una alianza estratégica con Brasil que actuase como contrapeso del vínculo que se entabló con Estados Unidos, en busca de obtener apoyo en pos de la negociación de la deuda con los organismos internacionales -un tema de primer orden en la agenda-, y viceversa de forma tal de intentar evitar caer en una “doble dependencia” (Simonoff: 2009, 71).

Por otra parte, llama la atención que en el discurso se destaque como un área estratégica al Lejano Oriente, que tradicionalmente no ha sido una zona a la que Argentina haya prestado especial atención, respondiendo sin lugar a dudas al ascenso internacional de China, hoy una potencia en ascenso, y al interés en gestar negocios con un país de sus dimensiones.

No obstante, como se hace evidente, una vez más Medio Oriente no apareció como un espacio de relacionamiento prioritario para Argentina. De hecho, como se verá a continuación, Buenos Aires mantuvo un bajo perfil en la zona incluso pese a que allí tuvo lugar el acontecimiento internacional de mayor impacto del momento: la invasión de Estados Unidos a Irak. Una operación que, por cierto, careció del aval de Naciones Unidas, y a la cual el gobierno de Kirchner, siguiendo el posicionamiento adoptado por la gestión Duhalde, se opuso.

Ahora bien, claro está que al momento en que asume el nuevo gobierno este no era el único foco de tensión en la convulsa región. Por el contrario, desestimado el plan de paz presentado por el príncipe Abdullah de Arabia Saudí en 2002², palestinos e israelíes continuaban atravesando una etapa de fuertes enfrentamientos iniciada tras el desencadenamiento de lo que se conoció como la segunda Intifada. Un levantamiento que se inició tras la visita de Ariel Sharon a la explanada de la mezquita pero que, no obstante, según Alvarez Ossorio (2001, 1) fue el resultado del fracaso de las negociaciones de Camp David II (2000).

2 El Plan Saudí instaba a Israel a retirarse a la frontera previa a la Guerra de los Seis Días a cambio de una total normalización de las relaciones con el mundo árabe.

En este marco, frente a la situación reinante en los territorios palestinos ocupados, el Cuarteto Mediador para la Paz de Medio Oriente –integrado por Estados Unidos, Unión Europea, Federación Rusa y Naciones Unidas– presentó una propuesta de paz con la intención de cerrar el círculo de violencia abierto tras el comienzo de la Intifada y continuado con la represión de estas acciones implementada por parte del gobierno de Israel como respuesta. La “Hoja de Ruta para la Paz de Medio Oriente”³, nombre que recibió la nueva iniciativa de paz, fue apoyada por Argentina.

Al respecto cabe destacar que, Buenos Aires tradicionalmente ha bregado por una solución pacífica del conflicto palestino-israelí, por una paz estable y duradera basada en el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a conformar un Estado independiente; así como también en el derecho del Estado de Israel de vivir en paz con fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, conforme lo estipulado en las resoluciones N° 242 (1967) y 338 (1973) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

De hecho, las diversas administraciones argentinas que se han sucedido en el tiempo han optado por respaldar en lo relativo al conflicto resoluciones conciliatorias adoptadas en el seno de los organismos internacionales asumiendo frente a la disputa una postura equidistante, inaugurada ya bajo la presidencia de Perón al momento de votarse sobre la partición de Palestina en Naciones Unidas (1947). Al punto de que esta postura con el tiempo ha devenido en lo que se conoce como el tradicional patrón de equidistancia argentino frente al conflicto que debe ser comprendido como la preocupación del gobierno argentino por equilibrar cualquier gesto o acción que pudiera ser interpretado como un desnivel en el trato igualitario hacia los protagonistas principales en la disputa (Mendez: 2009, 89).

Ahora, si bien el gobierno de Néstor Kirchner continuó por esta senda, como se evidenciará seguidamente, la administración del Frente Para la Victoria adoptó frente al conflicto una política exterior reactiva fundada en “una combinación de acciones puntuales ante hechos y/o demandas provenientes del exterior” (Zubelzú: 2010, 200), de bajo perfil, careciendo de iniciativa ante el mismo. Esto a diferencia de la posición adoptada por el país durante la década del noventa cuando, en una muestra de sobreactuación del ejecutivo, el presidente Menem buscó asumir un rol protagónico frente a la disputa que catapultase al país en la escena internacional, llegando inclusive a postularse como mediador en el conflicto y a proponer a Buenos Aires como sede de una conferencia de paz entre

3 Esta propuesta, dotada de un cronograma diseñado en torno a tres fases, apuesta a la finalización del conflicto palestino-israelí sobre la base de una solución de dos Estados.

árabes e israelíes. Mientras que, en el caso del gobierno de Kirchner, tal como señala Paredes (2006, 316), es necesario entender la política exterior argentina hacia la región de Medio Oriente en un contexto signado por la crisis interna, donde existían problemas muchos más inmediatos por resolver, que hicieron que la región no fuese una prioridad en la estrategia de inserción internacional argentina, ni que tampoco lo fuese el conflicto en la agenda de política externa.

Dicho esto resulta conveniente analizar los primeros puntos de contacto entre el nuevo gobierno y las partes en el conflicto.

Las Cartas de Arafat a Kirchner

Para comenzar vale mencionar que durante 2004 se destacaron los reiterados acercamientos propiciados por Yasser Arafat para con el gobierno argentino a los fines de solicitar a Buenos Aires que intercediese en favor de una solución pacífica de la disputa vigente entre palestinos e israelíes. Básicamente lo que se pretendía era lograr el apoyo argentino en los diversos foros internacionales a la hora de condenar el accionar israelí en los territorios ocupados.

Con este objetivo, en abril de 2004, Arafat envió una comitiva palestina a América Latina para dar a conocer la realidad que atravesaba su pueblo. En su paso por el país el Viceprimer Ministro de Información palestino Ahmed Sabooh, quien encabezaba la delegación, se entrevistó con el Vicepresidente Daniel Scioli y con el Canciller Bielsa a quienes agradeció el voto argentino en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas condenando la construcción por parte de Israel de un muro de separación en la zona en conflicto⁴. Asimismo, aprovechando la ocasión, Sabooh entregó a las autoridades del país anfitrión una carta enviada por Arafat al Presidente Kirchner en la que se agradecía a Argentina su apoyo al proceso de paz y su posición siempre favorable a la existencia de dos Estados.

En el mes de mayo el líder de la ANP se dirigió nuevamente al premier argentino, esta vez a través de una carta que su representante en Argentina, Suhail Akel, le hizo llegar al Presidente Kirchner. Por medio de la misma Arafat requirió a Argentina interceder ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que Israel detuviese su agresión en Gaza.

Días después fue Akel quien solicitó al gobierno argentino apoyo para detener el accionar de Tel Aviv manifestando su deseo de que Cascos Blancos argentinos actuaran en terreno brindando ayuda humanitaria al pueblo palestino,

4 La construcción de esta estructura de ocho metros de alto que conforme a lo previsto debería extenderse a lo largo de unos 700 km, incorporando importantes zonas de Cisjordania a Israel, fue declarada ilegal por la Corte Internacional de Justicia.

tal como había sucedido entre 1995 y 2000⁵. No obstante, en dicha oportunidad no hubo respuesta al pedido del alto representante pues, aunque a lo largo de la gestión Kirchner se incrementó el número de hombres colaborando con esta agencia, la misma no volvió a desempeñar funciones en Palestina. De hecho, durante el período que se extiende entre 2003 y 2007, la mayoría de las misiones de las que participaron los Cascos Blancos argentinos tuvieron por destino otros Estados Latinoamericanos, lo que se explica al considerar que, tal como previamente se señaló, la gestión del Frente Para la Victoria buscó priorizar sus vínculos con esta región, que de hecho ocupó un rol central dentro de la agenda de política exterior argentina a diferencia de Medio Oriente.

Finalmente, un dato de relevancia a destacar es que el 2004 se cerró con una noticia muy triste para el pueblo palestino: la muerte de Yasser Arafat; con sus consecuentes implicancias para la Autoridad Nacional Palestina (ANP) que debió afrontar un cambio en el sistema político palestino por cuanto éste históricamente había dependido de quien fuera el prócer de la causa palestina. Entonces fue necesario realizar un llamado a elecciones, una prueba que de acuerdo con Alvarez Ossorio (2005, 21) la sociedad palestina pasó airoosamente, incluso dando muestras de madurez, al participar de los comicios que se efectuaron para elegir al sucesor del fallecido líder.

Bielsa Como veedor de los Comicios Palestinos

En tanto Presidente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, durante el mes de enero de 2005, el Canciller Bielsa participó como veedor en las elecciones presidenciales palestinas. De esta manera, un alto representante del gobierno argentino asumió un papel central en dicho proceso convirtiéndose en uno de los garantes de la transparencia de los comicios de los cuales participaron asimismo otros tres observadores argentinos, entre ellos el ex Vicepresidente Carlos Alvarez.

En lo que respecta a la importancia de esta votación, la misma residió no sólo en que esta era la primera vez que los palestinos elegían a su Presidente, tras la muerte de su líder histórico, sino también en que de la legitimidad de estos comicios mucho dependería la legitimidad de cualquier acuerdo que luego las nuevas autoridades pudiesen alcanzar con Israel.

5 Cabe recordar que en los noventa Argentina pretendió involucrarse en el conflicto como medio para ganar prestigio en el escenario internacional. De hecho resulta paradójico que hacia 1996, en un momento de fuertes tensiones en lo que respecta al conflicto, quien haya enviado cartas a sus pares árabe e israelí manifestando su intención de contribuir a la paz entre las partes fuese el propio presidente Menem, quien luego gestionó el primer envío de Cascos Blancos a la zona. Estas iniciativas evidencian la voluntad de la gestión justicialista de asumir un alto perfil en la región, que por otra parte y como ya se ha señalado, no ha estado presente en la gestión del Frente para la Victoria.

Como parte de su viaje, en Gaza Bielsa se reunió con el Ministro de Relaciones Exteriores de la ANP, Nabil Shahat, y con el Presidente interino, Rawhi Fatuoh. Mientras que en Ramallah tuvo oportunidad de entrevistarse con el Presidente de la Organización para la Liberación Palestina (OLP), luego candidato electo en los comicios, Mahmoud Abbas; además de ser recibido por el Primer Ministro de la ANP, Ahmed Qureia.

Con vistas al cumplimiento del objetivo último del viaje Bielsa concurrió al centro electoral que concentró el resultado de los comicios y pudo dar cuenta del correcto desenvolvimiento de los mismos.

Ahora bien, culminado su quehacer en los territorios palestinos el canciller argentino se dirigió hacia Israel.

Visitas y Encuentros de Alto Nivel Entre Representantes de Israel y Argentina Durante 2005

A principios de febrero de 2005, de regresó de su viaje a Palestina, el Canciller Bielsa desembarcó en Israel. Vale destacar que este viaje se concretó, no sólo luego de que Bielsa colaborase en los comicios palestinos sino, además, apenas unos días después de que el Embajador de Israel en Argentina hubiese reconocido diferencias con este país en virtud de su voto condenatorio a Tel Aviv ante Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Y asimismo la preocupación de su gobierno por la primera Cumbre América del Sur – Países Árabes (ASPA) que según el representante israelí podría convertirse en un encuentro secuestrado por los Estados árabes a los fines de propiciar sus propios intereses políticos (Schmidt: 2005).

En definitiva el momento para la visita fue de lo más oportuno pues le permitió a Bielsa trabajar en pos de desterrar cualquier recelo que pudiese haberse suscitado con el Estado de Israel y, de igual forma, restablecer el equilibrio entre ambos actores luego de lo que Israel había percibido como una aproximación a la contraparte árabe.

Tras su llegada al país el Canciller fue recibido por el Presidente, Moshe Katsav, y el Ministro de Relaciones Exteriores, Silvan Shalom. Durante su entrevista con este último Shalom dejó traslucir la preocupación de su gobierno por los avatares de la investigación de los atentados a la Embajada de Israel (1992) y la AMIA (1994) y ofreció la asistencia de su país en pos de favorecer el rápido esclarecimiento de los hechos. Entre otros temas abordados en este encuentro se discutió sobre la situación en Medio Oriente y sobre la nueva oportunidad que presentaba la “Hoja de Ruta” en pos de una solución del conflicto. Sin embargo, de acuerdo con la información disponible, no se ha podido constatar que en dicha oportunidad se haya hecho manifiesto el descontento del gobierno israelí con el

voto argentino ante Naciones Unidas. En materia económico-comercial la visita sirvió para coordinar una misión a Israel, en sintonía con la estrategia de apertura comercial y de diversificación de mercados impulsada por la administración del Frente Para la Victoria. Días tras la partida de Bielsa arribó a Tel Aviv el Ministro del Interior argentino, Aníbal Fernández.

En contrapartida, en el mes de marzo llegó a Argentina el Viceprimer Ministro israelí, Ehud Olmert, a cargo de la cartera de Industria, Comercio y Trabajo, acompañado de una delegación de empresarios. Durante su estadía Olmert fue recibido por el Presidente Kirchner para luego reunirse, entre otras autoridades, con los Vicecancilleres Jorge Taiana y Alfredo Chiaradia. Básicamente el objetivo de su viaje se relacionó con la búsqueda de Israel de afianzar sus relaciones comerciales con Argentina, en un momento en el que el intercambio entre ambos países crecía de forma sostenida -de hecho continuó haciéndolo hasta alcanzar un record de U\$\$ 300 millones en 2007- con una balanza comercial favorable a Argentina y un superavit que llegó a su punto máximo precisamente en 2005 (Fundación Exportar: 2009, 39 y 40).

Ahora, más allá del tinte económico-comercial de esta visita la situación en Medio Oriente fue un tema ineludible durante el encuentro entre Olmert, Taiana y Chiaradia. Al respecto, Taina reiteró el respaldo argentino a la “Hoja de Ruta”, mientras que el representante israelí valoró la posición constructiva, siempre tendiente a impulsar la paz adoptada por Argentina, así como también la reiterada condena de Buenos Aires a la violencia y el terrorismo.

En mayo fue el turno de visitar Telaviv de la entonces Senadora Cristina Fernández. Mientras que en julio arribó a Argentina el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural israelí, Yisrael Katz, con el objetivo de firmar un convenio marco de formación y cooperación en tecnología de agroindustria.

Finalmente, a principios de diciembre de 2005, en el marco del mecanismo de reuniones anuales que establece el Memorándum de Entendimiento suscripto con Israel en 2004, se efectuaron reuniones bilaterales de consulta con funcionarios de la cancillería israelí en las que se analizó la posibilidad de llevar adelante emprendimientos conjuntos en el área de aprovechamiento energético, además de avanzarse en la concreción de proyectos técnicos en materia agrícola-ganadera.

El alto número de encuentros entre representantes de primera línea de ambos gobiernos, las misiones comerciales organizadas y el incremento del intercambio comercial exponen que pese a las diferencias suscitadas a principio de año ambas partes lograron superar el mal trago y sostener una próspera relación en términos políticos pero por sobre todo económicos durante 2005. Por otra parte, cabe adelantar que estos vínculos continuaron fortaleciéndose ya que

en 2006 Argentina e Israel firmaron dos acuerdos: uno de Cooperación Agrícola⁶ y otro de Cooperación Bilateral para la Investigación y el Desarrollo Industrial en el Sector Privado⁷. Finalmente, todos estos entendimientos y contactos, que facilitaron la firma por parte de Argentina del TLC MERCOSUR-Israel en 2007⁸, exponen algunos de los logros de la citada estrategia de apertura comercial y de diversificación de mercados impulsada por la administración del Frente Para la Victoria.

Ahora bien, más allá de los fluidos contactos oficiales entre Argentina e Israel durante 2005, lo cierto es que éste también resultó un año de particular relevancia en lo que atañe al vínculo con los países árabes en general y Palestina en particular.

El Acercamiento a la Contraparte Árabe

Como contrapartida del intercambio de visitas entre Israel y Argentina, hacia mediados de 2005 tuvo lugar la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno América del Sur – Países Árabes. Este encuentro se celebró en Brasilia los días 10 y 11 de mayo de 2005 y contó con la participación de doce países Latinoamericanos, entre los que se encontraba Argentina, y de veintidós naciones Árabes, entre estas Palestina.

La idea de llevar a cabo estas cumbres fue promovida por la diplomacia brasileña que lanzó la propuesta en 2003, luego de una gira del presidente Lula Da Silva por Medio Oriente, en el marco de una Reunión de Ministros de la Liga Árabe a la que el primer mandatario brasileño había sido invitado⁹. El slogan de la convocatoria inicial fue la generación de “*una nueva geografía económica y comercial internacional*”; postulado que se acopla con el interés de Itamaraty de profundizar los vínculos entre los países del Sur y avanzar hacia un mundo multipolar donde Brasil ocupe un lugar cada vez más relevante (Vagni: 2009). No obstante no puede dejar de señalarse que, a pesar del temprano intento de la diplomacia brasileña por concentrar el debate en torno a los aspectos económico-comerciales de la relación entre estos treinta y cuatro actores en los reiterados

6 Este acuerdo aborda distintas técnicas y tecnologías de post-cosecha, el perfeccionamiento de los sistemas de comercialización para productos agrícolas frescos y la promoción de PYMES en el sector agrícola.

7 Instrumento suscrito con el objetivo de propiciar la cooperación industrial y tecnológica y las actividades industriales conjuntas.

8 El primer acuerdo de este tipo que el MERCOSUR firma con un Estado fuera de Sudamérica.

9 En el marco del intento de Brasil por impulsar nuevos vínculos económicos y comerciales con países del Sur y por fortalecer su posicionamiento a nivel internacional se inscribe la gira del Presidente Lula Da Silva en 2003 por cinco países árabes -Siria, Líbano, Emiratos Árabes Unidos, Egipto y Libia-. Al respecto debe destacarse la relevancia de este viaje, el primero efectuado por un jefe de Estado brasileño a la región desde el siglo XIX cuando el emperador Pedro II recorrió Líbano, Siria, Egipto y Palestina.

encuentros, a instancias de los países árabes, también se han abordado distintas problemáticas de índole política que preocupan a ambas regiones. Entre estas la cuestión palestina fue ineludible.

Sin ir más lejos, en la declaración de Brasilia, documento suscripto en el marco de la primera cumbre, las partes dejaron sentado su posicionamiento frente al conflicto que enfrenta a palestinos e israelíes y reafirmaron “*la necesidad de alcanzar una paz justa, duradera y completa en el Medio Oriente*”. Por otra parte, subrayaron la importancia de lograr la plena implementación de la “Hoja de Ruta” y enfatizaron la necesidad de crear un Estado palestino independiente con base en las fronteras de 1967, que coexista pacíficamente con el Estado de Israel, instando a la retirada de este último de todos los territorios árabes ocupados y al desmantelamiento de sus asentamientos.

Por otra parte, la declaración también instó a combatir el “*terrorismo en todas sus formas*” si bien, en un postulado controversial, reconoció el “*derecho de los Estados y pueblos a resistir a la ocupación extranjera*”, idea que al cobrar difusión fue fuertemente repelida no sólo por Israel sino también por Estados Unidos, en tanto potencias ocupantes en Palestina e Irak¹⁰.

Una crítica que se le hace al gobierno argentino en lo que atañe a su participación y a su rol en esta cumbre reside en que, pese a su constante prédica en pos de la defensa de los derechos humanos y la democracia, principios que conforme se argumentó orientaron el diseño de política exterior del Frente Para la Victoria, en ningún momento a lo largo de este encuentro la delegación argentina hizo mención a los mismos frente a sus pares árabes (Paredes: 2010, 211). Esta actitud permite presuponer que en este caso los representantes argentinos optaron por el pragmatismo, haciendo a un lado los citados principios, y privilegiando la aproximación a la contraparte árabe con vistas a la obtención de beneficios económicos. Pues claramente aquello a lo que Buenos Aires aspira con su participación en estos eventos es a la apertura de nuevos mercados y al incremento del volumen de intercambio comercial; dos grandes objetivos en materia de política comercial externa del gobierno del Frente Para la Victoria que tendió a realizar una lectura economicista de la inserción internacional, buscando que ésta se tradujese en nuevas posibilidades de negocios con distintas regiones.

Para cerrar este tema debe señalarse que, el gobierno de Kirchner no tuvo una participación que quepa destacar en la cumbre. De hecho, a decir verdad, tampoco existía una estrategia que lo impulsase a profundizar sus vínculos

10 Tal es así que, al darse a conocer el contenido de la declaración próxima a suscribirse, Washington manifestó sus resquemores a las cancillerías latinoamericanas e incluso a algunos de sus aliados árabes, intentando lograr que estos desistiesen de participar en una Cumbre que se preveía tendría un fuerte contenido político.

con los países de Medio Oriente, como ocurría en el caso de Brasil. Un país que gestó su aproximación a la zona promoviendo los vínculos bilaterales tanto como multilaterales y que inclusive, en lo que atañe específicamente al conflicto palestino-israelí, supo acercarse a los países árabes manifestando estar dispuesto a realizar cualquier esfuerzo que fuese necesario para traer la paz a Medio Oriente, prolegómenos de su intento de mediación ante el conflicto años después. De cualquier forma lo destacable es que en este y en otros foros multilaterales, como se podrá ver a continuación, Buenos Aires siempre privilegió una postura equilibrada y bregó por una salida negociada del conflicto en base a la solución de dos Estados.

Ahora bien, en lo que respecta al vínculo entre Argentina y Palestina, en particular, no puede pasarse por alto que en 2005 tuvo lugar un acontecimiento de amplia relevancia, la firma por parte del gobierno de Néstor Kirchner del decreto que autorizó la apertura de una oficina de representación Argentina en Palestina. Una acción de política exterior que hace expreso el interés de un miembro de la comunidad internacional de fortalecer sus lazos con otro, y de tener mayor presencia en su territorio. Si bien en este caso debe aclararse que, fuera de la firma del instrumento jurídico no se hicieron grandes avances ya que la apertura de esta Oficina recién se concretó en 2008 bajo el gobierno de Cristina Fernández. En lo que atañe al por qué de la adopción de esta decisión la misma puede ser interpretada como un guiño a los Estados Árabes con los cuales, como ya se ha expuesto, Argentina pretendía impulsar sus relaciones comerciales e incluso también como una acción en respuesta a las prósperas y fluidas relaciones, políticas pero por sobre todo económicas, que Buenos Aires y Tel Aviv mantuvieron durante 2005.

Repercusiones de la Situación en Medio Oriente en la Argentina durante 2006

Pese al proclamado anhelo de Argentina así como también de otros miembros de la comunidad internacional de que se alcance una solución pacífica del conflicto en Medio Oriente, lejos de avanzarse en las negociaciones, árabes e israelíes atravesaron una etapa crítica de la disputa en 2006¹¹. El siguiente apartado versa sobre la actitud que adoptaron no sólo actores gubernamentales

11 Entonces se conjugaron el enfrentamiento entre palestinos e israelíes y la guerra entre Israel y el Líbano. Respecto al primero este fue fruto del creciente clima de tensión que se generó en la zona tras el rechazo israelí del resultado de las elecciones legislativas palestinas, que dieron por vencedor a Hamas, y de las sanciones que en consecuencia Tel Aviv comenzó a aplicar sobre los territorios ocupados, tales como la no transferencia de los fondos recaudados mediante el cobro de impuestos. Una situación que se complejiza aún más con el apresamiento por parte de grupos extremistas palestinos del soldado israelí Gilad Shalit que derivó en una ofensiva de Israel sobre Gaza que luego se extendió sobre Cisjordania. En tanto la guerra con el Líbano, que se inició tras las incursiones de Hezbollah en territorio israelí, sólo contribuyó a exacerbar la profunda inestabilidad regional.

sino también diversos actores no gubernamentales ante el recrudecimiento de la contienda en Medio Oriente.

Tal es así que, en julio de 2006, tras una convocatoria de la Secretaría de Culto de la Nación, el Arzobispado de Buenos Aires, la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) y el Centro Islámico de la República Argentina (CIRA) firmaron conjuntamente con el Secretario de Culto, Embajador Guillermo Oliveri, el documento “La vocación de paz y el diálogo entre las comunidades” con el objetivo de dar a conocer la experiencia argentina donde estas tres religiones conviven pacíficamente sobre la base del respeto mutuo, en una apuesta en pos de la paz en Medio Oriente.

Ahora, con respecto a la Argentina, es oportuno hacer hincapié en que pese a la tradición católica del país las comunidades musulmana y judía también detentan particular relevancia. De hecho, la importancia histórica y social de éstas últimas, tanto como las presiones que a través del tiempo las mismas han ejercido, son algunos de los factores que explican el tradicional patrón de equidistancia que Argentina ha adoptado frente al conflicto palestino-israelí. En tanto los sucesivos gobiernos nacionales han abrazado la búsqueda del equilibrio con vistas a no ver lastimados sus vínculos con ninguna de las partes.

De cualquier manera, los acontecimientos en Medio Oriente no sólo despertaron la preocupación de estas comunidades sino también del gobierno argentino. Tal es así que, en la XXX Cumbre del MERCOSUR el Presidente Kirchner se manifestó a favor del cese de los enfrentamientos y de buscar la paz en Medio Oriente instando a sus pares a emitir una declaración sobre el tema en pos de “*la paz, la solidaridad, la convivencia y la autodeterminación de los pueblos*” (Globovisión, 21/07/2006).

Días después el Vicecanciller García Moritán reiteró al Embajador de Israel, Rafael Edad, el llamamiento de Argentina a un cese de las acciones unilaterales, y asimismo, abogó por el establecimiento de un ambiente propicio al diálogo y a la negociación haciendo expresa la aspiración argentina de que los pueblos de la región pudiesen alcanzar una paz justa y duradera.

Mientras que en el mes de agosto, vía un comunicado de prensa, Argentina exhortó nuevamente a las partes a un inmediato cese al fuego, condenando el lanzamiento de cohetes por parte de Hezbollah hacia Israel y la desproporcionada respuesta israelí, buscando una vez más mantener el equilibrio frente a las partes en el conflicto.

Estas acciones son una muestra más del seguimiento de la disputa que desde Argentina realizan diversos actores gubernamentales y no gubernamentales. Si bien, fuera del plano de la retórica, tampoco en esta oportunidad Argentina asumió una política activa, de alto perfil, que se plasme, por ejemplo, en la

presentación de propuestas o en una ofensiva diplomática en pos de que se ponga fin al enfrentamiento.

Posicionamiento Argentino Frente al Conflicto en Naciones Unidas

En lo que atañe a la posición que adopta la administración del Frente Para Victoria ante el conflicto en Naciones Unidas, ya en septiembre de 2003, en el marco del 58° período de sesiones de la Asamblea General, el Presidente Kirchner hizo manifiesta la tradicional postura argentina favorable a la equidistancia y a la solución pacífica de la disputa al señalar:

Expresamos nuestro respaldo y nuestra aspiración al logro de una paz estable y duradera en Medio Oriente, fundada en el inalienable derecho a la libre determinación del pueblo palestino y a un Estado independiente y viable, al mismo tiempo que reconocemos el derecho de Israel a vivir en paz con sus vecinos dentro de fronteras seguras e internacionalmente reconocidas.

Sin embargo, fue en el ámbito del Consejo de Seguridad donde Argentina encontró la posibilidad de explayarse en lo que respecta a su posicionamiento frente al caso.

Como ya se ha señalado, la llegada al poder del Presidente Kirchner coincidió con una etapa crítica en las relaciones entre palestinos e israelíes en virtud del estancamiento de las negociaciones y del alto grado de violencia desatado entre las partes tras el inicio de la segunda Intifada. En este contexto, en septiembre de 2003, el Embajador Listre condenó los atentados perpetrados por grupos terroristas palestinos en territorio israelí e instó a la ANP a tomar medidas urgentes para dismantelar dichos grupos. Mientras que por otro lado, en un intento por encontrar el equilibrio a la hora de posicionarse frente al conflicto, solicitó a Israel respetar las disposiciones del derecho internacional humanitario, en particular aquellas emanadas del IV Convenio de Ginebra, que repudia la tortura, los tratos humillantes, los castigos o represalias colectivas, las confiscaciones y la destrucción de propiedades.

En julio de 2005 en el marco de un debate abierto del Consejo, esta vez tras la muerte de Yasser Arafat y la llegada al poder de Mahmoud Abbas, Argentina dio la bienvenida a los esfuerzos realizados por el nuevo Presidente palestino para acabar con el accionar de los grupos extremistas. Asimismo, instó a Israel a cumplir con la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de julio de 2004 y señaló que la decisión del Gabinete israelí de acelerar la construcción del muro en Jerusalén Oriental era contraria a los reiterados pedidos de la comunidad internacional por lo que debía ser revisada.

Un hecho histórico hacia 2006 fue la participación y la posterior victoria electoral de Hamas en las elecciones palestinas, con el consecuente rechazo de este resultado por parte de Israel que respondió obstaculizando la libre circulación en los territorios palestinos ocupados y suspendiendo la transferencia de los impuestos que recauda a cuenta de la ANP. Frente a esta situación la delegación argentina en el Consejo hizo manifiesta su preocupación por la situación humanitaria en la zona y demandó la plena implementación del Acuerdo sobre Circulación y Movimiento, firmado en noviembre de 2005, con vistas al libre tráfico de bienes y personas en Gaza y Cisjordania.

En el mes de noviembre, una vez más la delegación argentina hizo hincapié en que debían cesar las operaciones militares israelíes en la Franja de Gaza así como también los ataques de grupos palestinos con cohetes Qassem contra territorio israelí. Esta además enfatizó que debían: continuarse apoyando los esfuerzos del Presidente Abbas para la conformación de un gobierno de unidad nacional con el que la comunidad internacional pudiese cooperar, tomarse medidas para aliviar el sufrimiento de la población palestina y, en consonancia, transferirse los ingresos aduaneros e impositivos palestinos retenidos por Israel a la ANP. Por otra parte, la delegación realizó un llamamiento en pos de la liberación de soldado israelí Gilad Shalit, apresado por grupos extremistas palestinos; si bien señaló que todas estas medidas serían en vano en la medida en que no se reanudasen las negociaciones entre israelíes y palestinos.

En definitiva, en lo que respecta a los debates en el Consejo de Seguridad sobre la situación en Medio Oriente, Argentina en sus múltiples intervenciones –de las cuales sólo se ha hecho referencia a unas pocas- no dudó en reclamar y condenar duramente cada una de las acciones del Estado de Israel que consideró atropellaban los derechos del pueblo palestino, que evaluó desmesuradas o contrarias al derecho internacional, enfatizando que todas estas acciones sólo contribuían a generar en la población palestina una sensación de desconfianza alimentando el extremismo y el rechazo al compromiso. No obstante, en el marco de este intento constante por propiciar el equilibrio entre las partes Argentina también condenó el accionar de grupos terroristas contra Israel dando cuentas de haber sufrido este flagelo en carne propia con los atentados a la Embajada de Israel y la AMIA en la década del noventa. Como correlato también se criticó la incapacidad o falta de voluntad palestina para mantener la paz y el orden en Gaza lo que tampoco contribuía a generar confianza en Israel acerca de la existencia de una contraparte palestina con la que se pudiese negociar.

En lo que respecta al voto argentino ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en línea de continuidad con el patrón ya adoptado por la administración Duhalde, la gestión Kirchner volvió a votar “a favor” de

la condena a Israel por la violación de los derechos humanos palestinos en los territorios ocupados. De esta forma, Buenos Aires tomó distancia del “voto en abstención” al que el gobierno argentino supo recurrir durante la década del noventa¹² y actuó conforme con uno de los grandes lineamientos de política exterior tanto como de política interna: el respeto de los derechos humanos.

Cabe destacar que, este cambio en el patrón de voto ante la Comisión con respecto a aquel adoptado durante la administración Menem deja constancia de la voluntad del gobierno de Kirchner de retomar el histórico carril de voto argentino, favorable a la condena a Israel, y asimismo al distanciamiento del gobierno argentino de Estados Unidos, como contrapartida de la relación preferencial que se había buscado construir durante la gestión menemista.

Para finalizar este apartado puede señalarse que, bajo la administración Kirchner Argentina tuvo participación en las reuniones de los diversos órganos de Naciones Unidas que abordaron la disputa entre palestinos e israelíes adoptando una posición constructiva e intentando mantener la equidistancia frente a las partes.

Además, se hace patente que en lo que respecta al caso bajo estudio existió coherencia entre la retórica del gobierno, vinculada al respeto de los derechos humanos y la promoción de la paz internacional, y el posicionamiento asumido por el Estado argentino frente a la disputa en el citado organismo internacional.

Conclusión

Tras su llegada al poder la gestión de Néstor Kirchner debió posicionarse ante una serie de problemáticas que entonces golpeaban a la región de Medio Oriente, entre estas el complejo conflicto palestino-israelí.

En lo que respecta a esta controversia la administración Kirchner implementó una política exterior reactiva. En efecto, Argentina careció de iniciativa frente al caso. Esto se explica al considerar que la gestión del Frente Para la Victoria privilegió otros temas de la agenda de política exterior y por sobre todo, tal como tradicionalmente ha ocurrido, otorgó preferencia al vínculo con otros países y áreas geográficas.

De hecho, pese a los reiterados pedidos de una de las partes en pos de una mayor participación de Argentina en la búsqueda de una solución al conflicto, más allá de los reclamos y demandas que el país realizó en el marco de los organismos internacionales y de la constante exhortación a la paz en los encuentros que se mantuvieron con representantes de ambas naciones, este gobierno no desplegó

12 Período en el que Argentina mantuvo “relaciones carnales” con Estados Unidos y en el que utilizó el vínculo con Tel Aviv como un medio para acercarse a Washington.

acciones concretas que permitiesen entrever que Argentina estaba en condiciones o incluso que tuviese un interés primario en colaborar activamente con la solución de la disputa.

De cualquier forma, pese a señalarse que Buenos Aires no tuvo mayor intervención en lo que al conflicto respecta es menester destacar que esta gestión continuó suscribiendo la tradicional posición argentina equidistante, conciliatoria y favorable a una resolución pacífica de la controversia sobre la base de la solución de dos Estados, que se vio plasmada muy particularmente en las sesiones y debates de los diversos órganos de Naciones Unidas.

Finalmente, la postura política que el gobierno argentino asumió frente al caso no actuó en detrimento del vínculo bilateral con ambos actores. Por el contrario, las visitas, encuentros, acuerdos firmados y el incremento del volumen de comercio son indicadores del buen estado de las relaciones.

No puede pasarse por alto que en 2007 el comercio con Israel ascendió a U\$\$ 300 millones, ni la densidad de relaciones cuando en 2005 Argentina recibió un importante número de visitas de altos representantes del gobierno israelí. Así como tampoco que Argentina acogió en 2004 a una comitiva palestina y sostuvo amplio contacto con Yasser Arafat, además de participar, en 2005, representantes de este país como garantes de las elecciones en Palestina y a posteriori de la primera Cumbre América Latina-Países Árabes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVAREZ OSSORIO, Ignacio (2001): **Un año de Intifada**, El Correo, 5 de octubre. Disponible en: <http://escueladepaz.org/es/articulos/mostrar/170-un-de-intifada>

ALVAREZ OSSORIO, Ignacio (2005): **La nueva agenda de Abu Mazen**, *Política Exterior*, N° 104, marzo-abril.

Kirchner llama a cese de agresiones y paz en Medio Oriente, Globovisión, 21/07/2006. Disponible en: <http://www.globovision.com7news.php?nid=33514>

MENDEZ, Norberto (2009), **El rol de las colectividades árabe/islámica y judía respecto del Medio Oriente (1947-2007). Peso, influencia y presiones de las colectividades en relación con la política interior y exterior del Estado argentino y sobre la sociedad civil argentina global en lo concerniente al conflicto de Medio Oriente y las relaciones interestatales entre la Argentina y países de esta área. La existencia o no de un lobby judío**, Tesis Doctoral, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de la Plata.

PAREDES, Rubén (2006): **La política exterior argentina hacia Medio Oriente: una región que necesita una redefinición** en *La política exterior del gobierno de Kirchner*, UNR Editora.

PAREDES, Rubén (2010): **Argentina: La gran equilibrista en los temas vinculados a Medio Oriente. Una región lejana y sensible en la política exterior** en *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato*, UNR Editora.

SCHMIDT, Walter (2005): **Diferencias con Argentina por votación en Naciones Unidas**, Embajada de Israel en Buenos Aires. Disponible en: <http://buenosaires.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?DocumentID=68491&MissionID=1>

SIMONOFF, Alejandro (2009): **Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner**, *Revista Confines*, 5/10, agosto-diciembre.

VAGNI, Juan (2009): **La Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA): Balances de un acercamiento estratégico**, en *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos (REIM)*, n° 8, junio-diciembre.

ZUBELZÚ, Graciela (2010): **La política exterior argentina hacia Rusia: La necesidad de una mirada estratégica ante nuevas oportunidades** en La política exterior del gobierno de Kirchner, UNR Editora, pp. 199-242.

Documentos

Declaración de Brasilia, 10 y 11 de mayo de 2005. Disponible en: www2.mre.gov.br/aspa/Decl/espanol.doc Similar

Declaración “La vocación de paz y el diálogo entre las comunidades”, 2006. Disponible en: http://www.webislam.com/noticias/47074argentina_da_ejemplo_de_convivencia_con_una_carta_interreligiosa.html

Discurso de asunción presidencial del Presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003. Disponible en: http://www.elhistoriador.com.ar/documentos/miscelaneas/discurso_de_nestor_kirchner_25_de_mayo_de_2003.php

Fundación Exportar (2008): “Análisis de oportunidades comerciales para el incremento de las exportaciones argentinas a Israel”, Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto.

Memoria detallada del Estado de la Nación Año 2003, Jefatura del Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación.

Recebido em Setembro de 2012
Aprovado em Outubro de 2012