

**Política exterior argentina
frente al conflicto
palestino-israelí: los
casos de las
administraciones Alfonsín
(1983-1989) y Menem
(1989-1999)**

Ornela Fabani



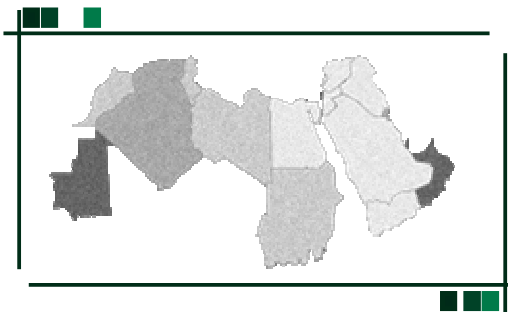
*Documento de trabajo n° 89, Buenos Aires,
diciembre de 2011*



Universidad
Externado
de Colombia

ceid

Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo



XXIII SIMPOSIO ELECTRÓNICO INTERNACIONAL MEDIO ORIENTE Y NORTE DE ÁFRICA

ESTADOS ALTERADOS Y LA GEOPOLÍTICA DE LA TRANSFORMACIÓN



7 DE NOVIEMBRE A 2 DE DICIEMBRE DE 2011

Política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí: los casos de las administraciones Alfonsín (1983-1989) y Menem (1989-1999)

Ornela Fabani*

Introducción

Tradicionalmente Medio Oriente no ha sido una región prioritaria en la agenda de relacionamiento externo de la Argentina. Sin embargo, la trascendencia política, estratégico-militar y económica de las problemáticas presentes en dicha región conlleva fijar una postura por parte de la Argentina. Entre las citadas problemáticas el conflicto palestino-israelí fue y continúa siendo uno de los de más ardua y compleja resolución. Esto es así puesto que a diferencia de otros conflictos internacionales que con el paso del tiempo y recurrentes intentos de negociación llegan a buen puerto el enfrentamiento entre Israel y el pueblo palestino fue haciéndose cada vez más profundo; tornándose muy difícil encontrar una salida negociada a raíz de que ambas partes reivindican y luchan por aquello que conciben como propio: la tierra que sienten que les pertenece. Por otra parte, es menester enfatizar la especial relevancia de este caso pues no sería posible entender las particulares dinámicas de Medio Oriente sin considerar este conflicto que tan hondo ha calado en la región en su conjunto.

Ahora bien, frente al conflicto y a través del tiempo Argentina ha adoptado una postura equidistante. Asimismo, los diversos

* *Licenciada en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR). Doctoranda en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, UNR.*

gobiernos han optado por apoyar resoluciones conciliatorias adoptadas en el seno de los organismos internacionales.

En efecto, la Argentina ha bregado por la solución pacífica del conflicto instando a las partes a cumplir con las resoluciones que emanan del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Al respecto, se ha apoyado la búsqueda de una paz estable y duradera, basada en el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a conformar un Estado independiente, con territorio propio, y ejerciendo también su inalienable derecho a la autodeterminación y a la libre elección de su gobierno; así como también el derecho de Israel de vivir en paz con fronteras seguras e internacionalmente reconocidas, de acuerdo con lo estipulado en las resoluciones N° 242 (1967) y 338 (1973) de Naciones Unidas.

Dicho esto, el objetivo del presente trabajo es analizar la política exterior argentina frente al conflicto palestino-israelí prestando particular atención a sus cambios y continuidades durante los gobiernos de Alfonsín y Menem. Con tal fin se partirá de la siguiente afirmación: En lo referente al conflicto palestino-israelí la administración Alfonsín abrazó la tradicional postura argentina de equidistancia frente al caso sin otorgarse mayor relevancia a los vínculos de la Argentina con la región de Medio Oriente. En cambio, bajo sus dos mandatos el presidente Menem prestó mayor importancia a la región en general y al conflicto en particular que su antecesor e intentó, ofreciendo a la Argentina como mediador, ganar prestigio y reconocimiento, no sólo en la región sino también a nivel global, logrando convertir al país en un interlocutor válido frente a las partes.

La administración Alfonsín (1983-1989)

Raúl Alfonsín asumió la presidencia de la República Argentina el 10 de diciembre de 1983 tras haberse efectuado elecciones democráticas en el país, las primeras después de diez años.

En el plano interno, luego de años bajo el régimen del más cruento de los gobiernos militares, el primer mandatario debió afrontar fuertes demandas de la población que entonces giraban en torno al respeto de las libertades públicas, los derechos humanos y el castigo de las atrocidades cometidas por el régimen precedente.

En lo que atañe al ámbito externo, Alfonsín encontró un país sumido en el aislamiento internacional producto del nefasto accionar del gobierno militar. En efecto, las constantes violaciones a los derechos humanos, el rechazo del laudo arbitral sobre la cuestión del Beagle y la sucesiva escalada del conflicto para con Chile -que llevó a la Argentina al borde de la guerra con el país transandino-, así como

también la guerra de Malvinas dieron por resultado la pérdida de credibilidad y confianza externa de este Estado.

En relación al escenario internacional dentro del cual llega al poder la nueva administración, la primera mitad de la década del ochenta se caracterizó por un recrudecimiento de las tensiones entre las dos grandes superpotencias en el marco de la guerra fría. Asimismo, para esta época hizo eclosión la crisis de la deuda externa que afectó, entre otros tantos, a los Estados Latinoamericanos. Región particularmente caliente en dichos momentos en virtud de la crisis centroamericana.

Para dar inicio a esta nueva fase de relacionamiento externo la administración radical formuló un esquema conceptual que se fundó en que *"Argentina es un país occidental, no alineado y en vías de desarrollo"*. En palabras del entonces Canciller Dante Caputo: *"estos son los tres elementos básicos de nuestra realidad nacional a partir de lo cual construimos nuestra vinculación con el mundo"* (Caputo, 1986).

En virtud del contexto descripto, el gobierno de Alfonsín delineó como su principal objetivo de política exterior lograr la reinserción internacional de la Argentina.

Según Rusell, los ejes básicos de la política exterior que perseguía este fin fueron: el desarrollo de una relación madura con los Estados Unidos; la participación activa frente a los problemas que integraban la cuestión Norte-Sur; el fortalecimiento de las relaciones con América Latina y el estrechamiento de las relaciones políticas y económicas con Europa Occidental (Russell, 1994: 7).

Como se hace evidente, la reinserción se pensó sobre la base de un esquema multilateral y no se la restringió a una relación especial con la potencia hegemónica, como será el caso durante la administración Menem. Por el contrario, se pretendió ampliar la cantidad y el espectro de interlocutores sobre la base de que mientras más puntos de apoyo tuviese la Argentina a nivel internacional mayores serían sus márgenes de autonomía (Simonoff, 1999: 80).

Ahora bien, al respecto de la relación con Medio Oriente cabe destacar que esta es una de las zonas con las que Argentina mantuvo un bajo perfil de relaciones. En efecto, para con esta área se torna evidente la ausencia de un diseño acabado de política exterior, primando el desarrollo de acciones rutinarias y las acciones puntuales en función de intereses específicos (Lecchini, 2006). Básicamente la región fue percibida dentro de la estrategia de cooperación Sur-Sur cuya implementación sirvió para acercar a la Argentina a otros países del tercer mundo en busca de soluciones conjuntas a problemas comunes con el Norte. Así, la agenda puesta en práctica en la región pretendió particularmente lograr apoyo a la reivindicación argentina

sobre las islas Malvinas y al reclamo de un abordaje político de la problemática de la deuda externa, entre otras cuestiones (Carrancio, 1994: 279). De hecho, el voto árabe fue importante no sólo ante la cuestión Malvinas sino también para que el canciller Caputo accediera a la presidencia de la Asamblea General de Naciones Unidas durante su 43 período de sesiones en 1988.

En lo que atañe específicamente al conflicto palestino-israelí, ya en su discurso de asunción ante la Asamblea Legislativa, el 10 de diciembre de 1983, el presidente Alfonsín se perfilaba en la línea de sus antecesores al declararse a favor del *"Respeto por la existencia de Israel, cuyo pueblo tiene el inalienable derecho de vivir en paz y sin la permanente preocupación de actos hostiles"* y asimismo del *"Respeto por la aspiración del pueblo palestino para arquitectura libremente su destino en su propia tierra"*. Declaración catalogada por Méndez (2008: 112) como la más abierta manifestación del tradicional principio de equidistancia sostenido por el Estado Argentino frente al caso.

La postura argentina frente al conflicto en el marco de Naciones Unidas

La participación activa en los distintos foros internacionales fue una de las estrategias adoptadas por esta nación *"occidental, no alineada y en vías de desarrollo"* en pos de lograr la tan ansiada reinsertión.

En lo que hace a la postura argentina en Naciones Unidas frente al conflicto cabe recordar las palabras del entonces canciller Caputo, quien en su discurso frente a la 40° Asamblea General, el 23 de septiembre de 1985, señaló: *"La cuestión Palestina es otro motivo de gran preocupación para mi gobierno[...] el problema palestino no puede resolverse adecuada y equitativamente si no son apoyadas las acciones y las iniciativas originadas en las Naciones Unidas[...] El objetivo esencial de esas acciones e iniciativas es que el pueblo palestino ejerza su derecho inalienable a la autodeterminación y a la independencia, al establecimiento de su propio Estado nacional y a tener su legítima representación en las negociaciones que tienen que establecerse a esos efectos"*.

Asimismo, Caputo instó al retiro de Israel de los territorios palestinos ocupados y llamó a respetar el derecho a la existencia, soberanía e integridad territorial de todos los países de la región - entre ellos Israel- así como también el derecho de los mismos a gozar de límites seguros y reconocidos internacionalmente.

En su discurso ante la 41° Asamblea General del 22 de septiembre de 1986 volvió a destacar: *"la Argentina sostiene la*

necesidad de que el pueblo palestino vea finalmente reconocidos sus derechos a constituirse en un Estado independiente y en su propio territorio, gobernándose con las autoridades que libremente elija haciendo uso de su plena autodeterminación.

Del mismo modo sostenemos el derecho de todos los Estados de la región, incluyendo también a Israel, a vivir dentro de fronteras seguras y reconocidas internacionalmente. Por las mismas razones condenamos todas las medidas que atenten contra la vigencia de los derechos respectivos, como ocurre con la ocupación de territorios por la fuerza, y los actos de terrorismo y violencia que siegan vidas, destruyen familias y mutilan niños y jóvenes”.

De la letra de estos discursos se desprende que una vez más la Argentina apostaba a mantener la equidistancia ante las partes, reconociendo los derechos sobre el territorio en disputa de cada una de las mismas.

Por otra parte, como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas durante el bienio 1987-1988, Argentina debió posicionarse frente a la crisis que desató la primer Intifada¹.

Como respuesta a esta acción, el gobierno Israelí recurrió entre otras prácticas a la utilización de munición de guerra y a los castigos ejemplares contra la población. Asimismo, diversos informes dieron cuenta de malos tratos y torturas en las cárceles además de las deportaciones.

Frente a la grave situación el Consejo de Seguridad privilegió la protección de los civiles en los territorios ocupados de conformidad con la Convención de Ginebra sobre Protección de Civiles en Tiempo de Guerra de 1949.

En este marco distintas resoluciones fueron aprobadas. Entre ellas la Resolución del Consejo de Seguridad N° 605 del 22 de diciembre de 1987, que lamenta las prácticas de *“la Potencia ocupante, que violan los derechos humanos del pueblo palestino en los territorios ocupados, y en particular que el ejército israelí haya abierto el fuego, causando muertos y heridos entre los civiles palestinos indefensos; Reafirma que el Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, del 12 de agosto de 1949, es aplicable a los territorios palestinos y otros territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluida Jerusalén.”*

A posteriori, en la sesión del 5 de enero de 1988 volvió a hacerse manifiesta la preocupación de los miembros del Consejo por

¹ Cabe recordar que la Intifada comenzó a desarrollarse en diciembre de 1987 como un levantamiento espontáneo de la población palestina en los territorios ocupados, manifestándose a través del boicot económico, la resistencia al pago de impuestos, y las manifestaciones del pueblo palestino en pro de su independencia.

la situación que se vivía en los territorios al someterse a discusión un proyecto de resolución presentado por la Argentina, Argelia, Nepal, Senegal, Yugoslavia y Zambia que finalmente fue aprobado por unanimidad como resolución N° 607. En el texto de la misma se *"Reafirma una vez más que el Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles durante tiempos de guerra [...] es aplicable a los territorios de Palestina y otros territorios árabes ocupados por Israel desde 1967, incluida Israel"* y *"Exhorta a Israel a que se abstenga de deportar civiles palestinos de los territorios ocupados"*.

Días después, el 14 de enero de 1988, fruto de un proyecto de resolución también presentado por los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad -nuevamente, Argentina, Argelia, Nepal, Senegal, Yugoslavia y Zambia- se aprobó la resolución N° 608 que instó a Israel a dejar sin efecto la orden de deportar civiles palestinos y a asegurarse que los ya deportados volviesen de inmediato y en condiciones de seguridad a los territorios palestinos ocupados. Dicha resolución fue aprobada con 14 votos a favor y una abstención correspondiente a los Estados Unidos.

A lo largo de 1988 este grupo de Estados del tercer mundo que se desempeñaban entonces como miembros no permanentes del Consejo de Seguridad -entre los cuales se encontraba la Argentina- presentó diversos proyectos de resolución en los que se repudiaba el accionar israelí en los territorios ocupados. No obstante, salvo aquellos mencionados, el resto no fueron aprobados en virtud del voto negativo de los Estados Unidos que consideraba que plantear reiteradas veces esta cuestión no ayudaría a traer la calma a los territorios. Ahora bien, una particularidad de dichos proyectos, de los cuales Argentina fue coautora, es que si bien los mismos hacían manifiesto el reclamo por el accionar israelí no condenaban a Israel proponiendo la aplicación de sanciones.

Finalmente, el 13 de diciembre de 1988 en el marco de la Asamblea General de Naciones Unidas se aprobó la resolución 43/176 que llamó a la organización de una Conferencia de Paz en Medio Oriente bajo los auspicios del organismo. Dicha resolución fue adoptada con 138 votos a favor - entre ellos el de la Argentina- 2 votos en contra y 2 abstenciones. El apoyo a dicha resolución se explica una vez más en función de la tradicional postura del país sudamericano que siempre ha privilegiado una solución pacífica del conflicto.

El posicionamiento Argentino en la VIII Conferencia Cumbre del Movimiento No Alineados (NOAL) - Harare 1986

En lo que respecta a la posición Argentina frente al conflicto en el marco del Movimiento No Alineados, cabe señalar que durante su

período en el poder el presidente Alfonsín tan sólo participó de una de las Cumbres del Movimiento, la VIII Conferencia Cumbre de Harare que tuvo lugar en 1986.

En cuanto al proyecto de declaración final para dicha Cumbre, este había sido elaborado previamente en un encuentro en Zimbawe. Respecto a la cuestión palestina, dicho documento incluía el expreso aval del movimiento al ingreso de un Estado Palestino a Naciones Unidas. Por otro lado, también manifestaba la oposición de este grupo de Estados a la participación de Israel en las Comisiones Regionales de Naciones Unidas, tornando evidente la postura pro-árabe del NOAL.

Teniendo esto en consideración, en el marco de la VIII Cumbre Alfonsín reconoció el derecho del pueblo palestino a crear un Estado independiente, con territorio propio y haciendo uso de su autodeterminación; y asimismo el derecho de Israel a vivir dentro de fronteras seguras y reconocidas internacionalmente. Sin embargo, la Argentina presentó reservas a aquellos párrafos de la declaración final en los que se calificaba al sionismo como una forma de racismo. De igual forma, la representación argentina manifestó su disconformidad con el párrafo de la declaración económica que hacía expresa la oposición del movimiento a que Israel fuese admitido como parte de cualquier comisión económica regional de Naciones Unidas. De hecho, la Argentina no sólo expresó su desacuerdo con este punto sino que además dio a conocer su reserva respecto a la declaración por considerar que aquella chocaba con el principio de universalidad de los organismos contenido en la Carta Constitutiva de Naciones Unidas. Postura que evidencia la voluntad de este país de no enemistarse con ninguna de las partes involucradas en la disputa.

Para culminar este punto cabe reflexionar sobre el acotado involucramiento del gobierno de Alfonsín con el conflicto, limitado netamente a la toma de posiciones en el marco de los organismos internacionales. Esto como producto del ya mencionado bajo perfil de relaciones con Medio Oriente, que incluso se pone de manifiesto al constatar que a lo largo de su gestión Alfonsín sólo visitó dos Estados de la región Argelia (1984) y Arabia Saudita (1986). Al respecto, cabe mencionar que también estuvo previsto un viaje a Israel, suspendido de último momento, que hubiese convertido al líder radical en el primer representante argentino en visitar el Estado hebreo. Sin embargo, años después quien protagonizaría dicha visita sería el presidente Menem.

La administración Menem (1989-1999)

En lo que respecta a la presidencia de Carlos Menem su llegada al poder se produjo en el marco de un teatro internacional

diametralmente diferente a aquel que marcó los inicios de la administración Alfonsín. Este se caracterizó por el colapso de la Unión Soviética, el fin de la guerra fría y el consecuente ascenso de los Estados Unidos como la gran potencia indiscutida a nivel internacional. Atrás había quedado la crisis de la deuda, los Estados Latinoamericanos habían retomado los carriles de la democracia e incluso se había avanzado en la solución del conflicto centroamericano.

A nivel doméstico el centro de la escena política estaba ocupado por las demandas económicas y sociales que se habían instalado en agenda como producto de la situación de hiperinflación que había llevado a Alfonsín a hacer entrega prematura de su cargo.

En respuesta a este nuevo escenario internacional la política exterior de la administración Menem tuvo como base de sustentación el Realismo Periférico. Esta "*filosofía de Política Exterior*" diseñada para "*Estados débiles y periféricos*" (Escudé, 1995: 226) parte de que el objetivo último de estos Estados es el desarrollo económico; inspirado éste en uno de dos fines últimos alternativos: el bienestar material de los ciudadanos o la acumulación de poder estatal a través de una metodología que reflexiona sobre la relación entre riqueza y poder (Escudé, 1995: 226-227).

La adopción de esta filosofía se tradujo en el alineamiento del país del sudamericano para con los Estados Unidos, la gran potencia hegemónica emergente culminado el período de guerra fría. Básicamente la idea subyacente en la dirigencia argentina, que exaltaba la importancia del vínculo de privilegio con Norteamérica, era que el alineamiento con dicho país traería aparejado toda una serie de beneficios económicos, como era el caso de la llegada de nuevos inversores.

De acuerdo con Escudé, ideólogo de esta concepción "*Los desafíos al liderazgo de los Estados Unidos, al igual que otras confrontaciones directas o indirectas con grandes potencias, se justifican sólo cuando están conectados directamente a factores que tienen un impacto sobre el crecimiento y el desarrollo económico*" (Escudé, 1995: 332).

En este contexto hay que destacar el giro copernicano (Simonoff, 1999: 86) que se produjo en la política exterior argentina en la medida que no sólo se abandonó la histórica confrontación con los Estados Unidos sino que incluso se avanzó en una alineación tal para con la gran potencia que llevó al canciller Di Tella a hablar de relaciones carnales entre ambos Estados.

De hecho, si bien la alineación para con los Estados Unidos implicó un cambio en la tradición de política exterior en sí misma, este cambio a su vez trajo aparejado, provocó, otras modificaciones del accionar externo. Sólo por citar algunos ejemplos, en 1991

Argentina se retiró del NOAL, movimiento del cual había participado activamente desde 1973, y participó en la Operación Tormenta del Desierto involucrándose en un conflicto que le era ajeno.

Evidentemente, a partir de entonces Argentina adoptó un patrón de inserción excluyente que implicó *"acomodar la percepción del mundo y los comportamientos diplomáticos relevantes a los que son los intereses y estrategias del país preferido"* (Miranda, 2001: 173).

Con respecto a la región de Medio Oriente, no obstante -como ya se ha mencionado- históricamente ésta no ha sido un área de especial relevancia para la Argentina, durante la presidencia del Menem el primer mandatario sostuvo un alto perfil en la zona intentado incluso ganar protagonismo en la misma.

En efecto, el acercamiento a la región se inició durante su campaña electoral cuando Menem visitó Siria, la tierra de sus ancestros, y manifestó su preocupación por distintas problemáticas vigentes en la zona; llegando incluso a proponer la instalación de una oficina de la Organización para la Liberación Palestina (OLP) en Buenos Aires. Entonces también anunció que volvería a visitar a sus "hermanos de causa y lucha" una vez convertido en el nuevo presidente de los argentinos.

Precisamente en virtud de su origen, al momento de asumir su cargo llamó particularmente la atención el número de delegaciones árabes que asistieron a la ceremonia.

Sin embargo, una vez en el poder, aunque todo habría hecho pensar que la balanza en este caso se inclinaría en pos de una aproximación a los países árabes, privilegiándose el vínculo para con éstos por sobre las relaciones con Israel, esto no fue así. Por el contrario, a la par que fue cristalizando la alineación de Argentina para con los Estados Unidos, Buenos Aires fue acercándose también a uno de los tradicionales aliados norteamericanos: Israel.

Sin ir más lejos, por adelantarse el paso de mando presidencial al 8 de julio Menem debió recibir en el mes de octubre a Chain Herzog, presidente de Israel. Este encuentro, gestionado por el gobierno radical, se convertiría en la primera vista de un presidente israelí a la Argentina. Lo cierto es que, si bien en dicho caso no había sido el nuevo gobierno justicialista el promotor de la reunión, a la hora de organizar la primera visita oficial de Menem a Medio Oriente el primer destino escogido fue precisamente Israel. Al respecto, cabe destacar la trascendencia política de la elección de este Estado como primer destino donde desembarcar en la región; gesto que como era de esperarse no fue bien recibido por los Estados árabes. Particularmente por que Menem protagonizaría la primera visita oficial de un presidente argentino a Tel Aviv.

Al respecto, llamó la atención que en dicha oportunidad el primer mandatario argentino no hubiese escogido Siria como primer destino y asimismo que habiendo visitado Túnez como parte de la gira halla decidido no entrevistarse con los dirigentes de la OLP organización que entonces se encontraba allí establecida.

Paso y salida por el Movimiento No Alineados

En lo que atañe a la postura asumida por la nueva administración respecto al caso en los organismos internacionales, en septiembre de 1989 Menem participó de la IX Conferencia Cumbre de No Alineados que tomó lugar en Belgrado.

La posición argentina entonces frente al conflicto palestino-israelí se fundó en el enraizado apoyo a un acuerdo justo, global, definitivo y duradero del conflicto. Asimismo, en el reconocimiento del derecho de todos los Estados de la región a vivir en paz dentro de fronteras seguras y reconocidas internacionalmente, el rechazo de las anexiones territoriales de Israel tras la guerra de 1967, el reconocimiento del derecho del pueblo palestino a crear su propio Estado independiente ejerciendo su derecho a la autodeterminación y el apoyo a la convocatoria de una conferencia internacional de paz.

De igual forma, en caso de que en la declaración final se presentasen párrafos condenatorios contra Israel se había instado a la delegación a no apartarse de la posición habitualmente adoptada. Es decir, la directiva era abstenerse de apoyar tales propuestas. A su vez, existieron instrucciones precisas de guardar recaudos si se invitara a los países que aún no lo hubiesen hecho a reconocer a Palestina y se propusiera su incorporación como miembro pleno del movimiento.

En definitiva, una vez más la Argentina se aferró a una serie de principios que históricamente había defendido. Respecto a la declaración final el objetivo que se persiguió tampoco fue novedoso pues aquello que se privilegió fue mantener la equidistancia ante las partes.

Cabe destacar que, en el marco de esta cumbre ya se avizoró la mencionada búsqueda de protagonismo del presidente argentino en la región pues, haciendo ejercicio de la diplomacia presidencialista, este ofreció a Yasser Arafat desplegar sus buenos oficios en pos de la paz en Medio Oriente. Este ofrecimiento no fue casual, caprichoso, sino que por el contrario la búsqueda de mediar frente al conflicto se convirtió en una constante durante el gobierno de Menem que se explica sin más en virtud del deseo de catapultar a la Argentina en la escena global en un rol protagónico.

Ahora bien, la permanencia argentina en el movimiento no se extendió por mucho tiempo, lo cual es comprensible en virtud de la nueva filosofía que se abrazó en materia de política exterior ya que, tal como plantea Marisol Saavedra (2004: 92), si la Argentina quería ingresar definitivamente al primer mundo debía comenzar por retirarse del tercero, una especie de submundo al que era vergonzoso seguir perteneciendo.

El momento para la retirada se hizo propicio en la Conferencia de Ghana donde la Argentina percibió el abismo insoslayable que la separaba del resto de los miembros del movimiento. Entonces, el país del Cono Sur había realizado una serie de enmiendas a la declaración final de la cumbre destacando el compromiso para con los derechos humanos, el pluralismo político, la libertad de prensa. Además de efectuar una apuesta en pos de la modernización del movimiento, sin lograr los resultados esperados. Teniendo en consideración estos puntos, pero por sobre todo el reciente alineamiento para con los Estados Unidos, Argentina se retiró de NOAL.

A posteriori, la participación argentina en la guerra del golfo, rompiendo con la arraigada neutralidad de la República en los conflictos que no la afectan directamente (Bologna, Busso, 1994: 18), se convierte en la principal manifestación de dicho alineamiento en la región de Medio Oriente y en una muestra más de sobreactuación del ejecutivo, coincidente con el alto perfil que se pretendía mantener en la zona.

Al respecto, distintos especialistas sostienen que los atentados a la embajada de Israel (1992) y la AMIA (1994) son una consecuencia directa del involucramiento del gobierno argentino en el área². Atentados que por otra parte no resintieron el vínculo con Israel que señaló a grupos fundamentalistas islámicos y luego a Irán como responsables detrás de los mismos, limitándose a instar al gobierno argentino a tomar las medidas necesarias para dar con los culpables, mientras se firmaban acuerdos comerciales con Argentina y el vínculo comercial bilateral se volvía el más intenso en la historia entre ambos Estados³.

² Ver Carrancio, Magdalena (1998): "Las repercusiones del conflicto de Medio Oriente en la política exterior argentina", en *La política exterior argentina: 1994-1997*, Ed. CERIR, Rosario, p. 149 y García del Solar, Lucio (1996) "Con el embajador...", en *Revista Relaciones Internacionales*, N° 11, La Plata, p.26, citado por Simonoff, Alejandro (1999): *Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas*, Universidad de La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, serie Libros, N° 3.

³ Distinto es lo que ocurre en el plano interno, pues no pueden dejar de señalarse las repercusiones de los atentados sobre el vínculo existente entre el gobierno de Menem y la comunidad judía local, dado que si bien las relaciones se mantienen en buenos términos con la dirigencia judía, con el correr del tiempo agrupaciones, tales como Memoria Activa, creadas tras los atentados exigirán justicia y denunciarán la inacción del gobierno argentino frente al caso. Para mayor

Argentina mediador en el conflicto

Hacia mediados de 1991 Menem llevó adelante su primera gira por Medio Oriente y, como ya se ha señalado, el lugar elegido para comenzar esta serie de visitas fue Israel. Una vez allí el premier Argentino insistió en fortalecer sus lazos, en obtener un espacio en la región, al ofrecer a Buenos Aires como sede de la conferencia de paz de Medio Oriente que finalmente tuvo lugar en Madrid. El encuentro de Menem con su par israelí también fue propicio para que este último manifestase estar dispuesto a aceptar el ofrecimiento Argentino de buenos oficios (Cumbre de Belgrado, 1989) en pos de la solución del conflicto árabe-israelí. Entonces, el primer ministro israelí encargó a Menem realizar gestiones con sus vecinos árabes; sin embargo, las mismas en aquel entonces no prosperarían por las reticencias de estos últimos, particularmente de Siria.

Recién en 1994, al concretarse su ansiada visita a la patria de sus padres, Menem encontró la ocasión propicia para trasladar a las autoridades sirias la voluntad de Israel de avanzar en negociaciones que llevasen a poner punto final a la disputa que los enfrentaba. En ese entonces se produjo un incidente diplomático en función de que durante su gestión Menem manifestó la decisión del Estado hebreo de retirarse del Golán cuando lo que debió haber expresado era la intención del país ocupante de avanzar en dicho sentido. Las palabras del presidente argentino generaron tal revuelo que el canciller israelí salió a desmentir categóricamente las aseveraciones del mismo.

Otro acontecimiento a destacar que tomó lugar en esa época fue la autorización que se otorgó para la apertura de una representación de la OLP en Argentina. Dicha autorización sobrevino tras una reunión en Túnez entre el entonces canciller Guido Di Tella y Yasser Arafat en el marco de la cual el canciller argentino ofreció construir viviendas y una escuela en Gaza. Sin embargo, su par de la OLP destacó como prioritario el apoyo en el desarrollo de cloacas, energía, agua corriente, de forma tal de poder proveer servicios básicos a la población, ayuda que la Argentina no estuvo en condiciones de poder brindar.

En este marco de relaciones, en 1995, Argentina reconoció a la OLP. Esta decisión se adoptó en virtud del convencimiento de Buenos Aires de la necesidad de acercarse a la organización si se pretendía seriamente mediar entre las partes. Por otro lado, el momento era sumamente propicio en función del reconocimiento que Israel y la OLP se habían intercambiado en septiembre de 1993 y asimismo en

información sobre este punto ver: Melamed, Diego (2000): *Los judíos y el Menemismo*, Ed. Sudamericana, Buenos Aires.

virtud de los avances del proceso de negociación que habían llevado a la firma por parte de Rabin y Arafat de los Acuerdos de Oslo sobre la base del principio paz por tierra. Concretándose la firma de los Acuerdo del Cairo en 1994 y de Taba en 1995, por medio de los cuales Israel finalmente transfería competencias a la Autoridad Nacional Palestina (ANP) sobre Gaza y Cisjordania respectivamente.

Este acercamiento del gobierno argentino para con la ANP, sumado a la visita del ministro del interior, Carlos Corach, a Medio Oriente en marzo de 1996 darían paso a una nueva intervención de la Argentina en el conflicto. En efecto, en dicha gira el funcionario argentino entregó a Pérez y a Arafat cartas en las cuales Menem reiteraba su intención de contribuir a la paz entre las partes. Esta iniciativa propició que Arafat solicitase al presidente Menem su intercesión ante Simon Pérez para aliviar la situación que vivían los palestinos tras el cierre de las fronteras por parte de Israel como respuesta a una ola de atentados en la zona. Ante este pedido Menem inmediatamente gestionó el envío a la zona de la primera delegación de cascos blancos. Paralelamente, Corach fue encargado de transmitir a Pérez un mensaje de Menem y de entregarle otra carta, esta vez con las manifestaciones de Arafat. Como resultado de la intervención argentina el primer ministro israelí aceptó la solicitud del presidente argentino de reducir paulatinamente los controles fronterizos y asimismo de levantar las trabas que impedían el envío de medicamentos y comestibles a Palestina.

También en esta época un gesto muy bien recibido por la comunidad árabe en su conjunto y muy especialmente por la comunidad palestina, fue la cesión por parte del gobierno argentino de un inmueble a la ANP para que en él pudiese funcionar la delegación diplomática palestina en la Argentina. En agradecimiento por la donación, el presidente de la Autoridad Nacional Palestina, envió una carta personal a Menem a través de su representante en el país Suhail Hani Daher Akel, en la misma consta *"la iniciativa de ceder un inmueble para la sede de nuestra representación del Estado de Palestina en la amiga Argentina encontró una notable repercusión en el seno de nuestro pueblo y de sus autoridades, quienes sienten gran admiración por su excelencia y agradecen esta gentileza"*⁴. En dicha oportunidad Akel consideró probable que Arafat visitase en el corto plazo la Argentina respondiendo a una invitación del presidente Menem, sin embargo dicha visita nunca se concretó.

Para culminar este apartado y más allá de que el trabajo se centra en analizar la política exterior argentina específicamente frente al conflicto palestino-israelí cabe mencionar que no sólo la ANP e Israel requirieron la intervención del presidente argentino en el conflicto, también lo hizo el Líbano. En efecto, durante su visita a este país árabe,

⁴ "Arafat agradeció a Menem la cesión de un inmueble", Clarín, 12 de enero de 1997. Disponible en: <http://www.suhailakeljerusalem.com/agradece.htm>

en el último período de su mandato, el presidente Menem fue señalado como *"uno de los hombres con responsabilidad para lograr la paz en el Medio Oriente"*⁵; dicho esto el entonces primer mandatario libanés, Hraoui, le solicitó a su par argentino su intervención para que las tropas de Israel se retirasen del sur del Líbano, donde se encontraba establecida una zona de seguridad para prevenir ataques terroristas.

Los lazos que la Argentina logra establecer con las partes en el conflicto y los requerimientos que le efectúan una y otra hacen evidente que Argentina comenzó a ser vista como un interlocutor válido en pos de la resolución del mismo. En este sentido, si bien es claro que el rol que este país podía jugar no era siquiera comparable al de las grandes potencias, la Argentina ganó un espacio en la región, un cierto reconocimiento en función de su voluntad de apoyar el proceso de paz impensado en la etapa de Alfonsín.

Postura firme y apoyo a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Naciones Unidas

En lo que respecta a la postura argentina ante el conflicto en el marco de Naciones Unidas, el país del Sur continuó firme en su posición defendida a través del tiempo.

Es interesante destacar los datos que revela un estudio de acuerdo con el cual el análisis comparado del voto argentino y norteamericano en la Asamblea General de Naciones Unidas da cuenta de importantes diferencias en virtud del área temática; existiendo casos donde primaron las coincidencias y otros donde se registraron importantes divergencias (Cisneros, Escudé: 1998). La postura de ambas delegaciones frente al conflicto palestino-israelí se ajusta a esta segunda lógica. De hecho, si bien hacia mediados de los noventa la Argentina incrementó el porcentaje de coincidencias en sus votos con los Estados Unidos, en torno a los más variados temas, en lo que atañe a las resoluciones referidas a la disputa -más allá del alineamiento argentino para con la potencia hegemónica- dicho porcentaje continuó siendo extremadamente bajo.

Al examinar el núcleo más fuerte de discrepancias entre el voto argentino y norteamericano se concluye que este giró en torno a las resoluciones vinculadas con: la situación de Jerusalén, el derecho de autodeterminación y los derechos humanos de la población palestina, las críticas a las políticas israelíes respecto de los territorios ocupados y los refugiados palestinos.

Quizá la habitual postura argentina pueda comprenderse al considerar las palabras vertidas por el canciller Di Tella en su discurso

⁵ Carbone, Florencia "Señalan a Menem como gestor de la paz", La Nación, 4 de febrero de 1998. Disponible en: www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=87042

ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en septiembre de 1996: *"Nada de lo que ocurre en el Medio Oriente nos es ajeno, porque estamos ligados con esa región por estrechos vínculos étnicos, religiosos y culturales. La Argentina, tierra de inmigración, ha visto su población nutrida y enriquecida por ciudadanos tanto de origen árabe como israelí"*.

Por otra parte, durante los noventa las operaciones para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas se convirtieron en uno de los pilares de la política exterior argentina. En relación al caso bajo estudio, la Argentina colaboró con el organismo de Naciones Unidas para la vigilancia de la tregua en Medio Oriente.

También participó de las tareas humanitarias realizadas bajo las fuerzas de cascos blancos⁶. En 1996 un grupo de cuatro cascos blancos argentinos participaron de la misión CB/ VNU brindando apoyo al departamento urbano de la municipalidad de Gaza. Proyecto que tuvo su correlato en 1997. Para esa fecha también se puso en marcha una misión que tenía por fin el fortalecimiento de las redes sociales a través del deporte. A estas dos misiones en 1998 se sumó una tercera que tenía por fin el control y la erradicación de la brucelosis en Gaza y Cisjordania. En todas estas misiones tuvieron participación voluntarios argentinos.

Conclusión

Para concluir, es necesario enfatizar que ninguna de las administraciones bajo análisis estableció una alianza, o brindó siquiera un apoyo constante a alguna de las partes involucradas en el conflicto palestino-israelí.

En efecto, durante el mandato de Alfonsín por la participación activa que la Argentina tuvo en los foros internacionales buscando concitar el apoyo de los países del tercer mundo en torno a causas tales como Malvinas o la deuda externa hay un acercamiento mayor de este país a sus pares árabes. Incluso en el seno de Naciones Unidas, Argentina presenta propuestas de resolución favorables al pueblo palestino. Sin embargo, Buenos Aires en ningún momento promueve o apoya resoluciones que condenen abiertamente a Israel.

Durante los dos mandatos del Dr. Menem, tal como se ha puesto de manifiesto, existieron gestos favorables hacia ambas partes intentándose de forma continua equilibrar la balanza entre éstas. De hecho, la primera visita oficial del primer mandatario hacia Medio Oriente tuvo como destino Israel. Sin embargo, a mediados de los noventa Argentina reconoció a la OLP y luego cedió a la ANP un

⁶ Creadas a instancias del presidente Menem en 1994.

edificio destinado a ser utilizado por la delegación palestina en Argentina.

En términos generales se evidencia que estos gobiernos se aferraron a los principios que el país tradicionalmente ha mantenido frente a la cuestión: apoyo a la autodeterminación del pueblo palestino y reconocimiento del derecho del mismo a conformar un Estado independiente, con territorio propio, reafirmación del derecho del Estado de Israel a vivir dentro de fronteras libres y seguras y por sobre todo búsqueda de una solución pacífica del conflicto.

Asimismo, vale destacar que detrás de las posiciones asumidas y los gestos realizados se halla el pragmatismo de estas administraciones. Una primera que buscó concitar apoyo para la reinserción internacional de la Argentina tras el aislamiento en el que ésta había quedado sumida como producto del accionar de los gobiernos militares. Y las posteriores que también pretendieron la inserción internacional del país aunque ya en un rol de potencia. A través del intento de involucrarse, por cierto no desinteresadamente en el conflicto, de ganar prestigio, reconocimiento vía el alto perfil que se asume en la región que de hecho no tuvo su correlato en la administración Alfonsín. En efecto, en virtud de esta ininterrumpida búsqueda de acercamiento e incluso de protagonismo en la región podría arriesgarse a decir que la administración Menem fue aquella que a lo largo de la historia más se involucró en el conflicto con la particularidad de que fue la figura presidencial la que asumió un rol activo impulsando el contacto entre las partes.

Bibliografía

- BOLOGNA, Alfredo (1991): *Dos modelos de inserción de Argentina en el mundo: las presidencias de Alfonsín y Menem*, Ed. CERIR, Serie 3, Nº 2, Rosario.
- BOLOGNA, Alfredo, BUSSO, Anabella (1994): "La política exterior argentina a partir del gobierno de Menem una presentación", en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Ed. CERIR, Rosario.
- CAPUTO, Dante (1986): Disertación presentada en la Jornada Académica "Treinta meses de Política Exterior en democracia", Universidad de Buenos Aires, 4 de junio.
- CARRANCIO, Magdalena (1994): "La política exterior Argentina y Medio Oriente", en *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*, Ed. CERIR, Rosario.
- CARRANCIO, Magdalena (1998): "Las repercusiones del conflicto de Medio Oriente en la política exterior argentina", en *La política exterior argentina: 1994-1997*, Ed. CERIR, Rosario.
- CARRANCIO, Magdalena (2001): "Señales de una diplomacia presidencialista: Argentina y los países de Medio Oriente y Norte de África", en *La política*

exterior argentina: 1998–2001. El cambio de gobierno: ¿impacto o irrelevancia?, Ed. CERIR, Rosario.

- CISNEROS A., ESCUDE, C. (1998): *Historia General de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires. Disponible en: <http://www.ucema.edu.ar/ceieg/arg-rree>. Fecha de consulta: 11/11/2010.
- ESCUDE, Carlos (1995): *El realismo de los estados débiles. La política exterior del primer Gobierno de Menem frente a la teoría de las relaciones internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- FIGARI, Guillermo (1997): *De Alfonsín a Menem. Política Exterior y globalización*, Ed. Memphis, Buenos Aires.
- LECCHINI, Gladys (2006): *Argentina y África en el espejo de Brasil ¿política por impulsos o construcción de una política exterior?*, Buenos Aires, Ediciones CLACSO.
- MIRANDA, Roberto (2001): "El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina", en *Relaciones Internacionales*, Nº 21.
- PUIG, Juan Carlos (Comp.) (1984): *América Latina: políticas exteriores comparadas*, GEL, Buenos Aires.
- Repertorio de la Práctica del Consejo de Seguridad: Suplemento De 1985-1988*, Naciones Unidas. Disponible en: <http://books.google.com.ar/books>. Fecha de consulta: 15/12/2010.
- RUSSELL, Roberto (1994): "Los ejes estructurantes de la política exterior Argentina", en *América Latina internacional*, Vol. I, Nº 2, Otoño-Invierno.
- SAAVEDRA, Marisol (2004): La Argentina no alineada**, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- SIMONOFF, Alejandro (1999): *Apuntes sobre las políticas exteriores argentinas. Los giros copernicanos y sus tendencias profundas*, Universidad de La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, serie Libros, Nº 3.

Documentos

- Discurso de asunción del Presidente Raúl Alfonsín ante la Asamblea Legislativa, 10 de diciembre de 1983. Disponible en: http://www.bcra.gov.ar/pdfs/historiacirculares/Circular2375/discurso_asuncion.pdf
- Discurso del Sr. Canciller Dante Caputo a la 40ª Asamblea General de Naciones Unidas, 23 de septiembre de 1985. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/.../cancilleria/.../d850923.html>. Fecha de consulta: 28/11/ 2010
- Discurso del Sr. Canciller Dante Caputo a la 41ª Asamblea General de Naciones Unidas, 22 de septiembre de 1986. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/portal/cancilleria/discursos/caputo/d860922.html>. Fecha de consulta: 28/11/ 2010
- Discurso del Sr. Canciller Guido Di Tella ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 27 de septiembre de 1996. Disponible en: http://www.mrecic.gov.ar/portal/cancilleria/discursos/di_tella/d960927.html. Fecha de consulta: 28/11/ 2010.

Artículos periodísticos

- “Arafat agradeció a Menem la cesión de un inmueble”, *Clarín*, 12 de enero de 1997. Disponible en: <http://www.suhailakeljerusalem.com/agradece.htm>
Fecha de consulta: 12/01/ 2011
- BELLANDO, Ovidio, “Israel respondería hoy la oferta de buenos oficios de Menem”, *La Nación*, 27 de marzo de 1996.
- CARBONE, Florencia, “Señalan a Menem como gestor de la paz”, *La Nación*, 4 de febrero de 1998. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=87042
Fecha de consulta: 12/01/ 2011
- “El gobierno israelí aceptó la mediación de Menem”, *La Nación*, 28 de marzo de 1996.
- “Menem propone Buenos Aires como sede de la Conferencia para Medio Oriente”, *Hoy*, Quito, 2 de octubre de 1991. Disponible en: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/menen-propone-buenos-aires-como-sede-de-conferencia-para-medio-oriente-59154-59154.html>. Fecha de consulta: 01/12/ 2010



Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo

19

INTERNATIONAL RESEARCH CENTER FOR DEVELOPMENT

*CENTRO DE ESTUDOS INTERNACIONAIS
PARA O DESENVOLVIMENTO*

*CENTRE D'ÉTUDES INTERNATIONALES
PAR LE DÉVELOPPEMENT*

*CENTRUM STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH
NA RZECZ ROZWOJU*

국제 개발 연구소

Enviar correspondencia a:

**Centro de Estudios Internacionales para el Desarrollo - CEID
Av. Juan Bautista Alberdi 6043 8°
C1440AAL - Buenos Aires
Argentina**

**Telefax: (5411) 3535-5920
admin@ceid.edu.ar
www.ceid.edu.ar**
