

Departamento de América del Norte

Coordinadoras: Anabella Busso

Integrantes: María Eva Pignatta

Las relaciones con Estados Unidos al finalizar el Gobierno de
Kirchner.

Comentarios y reflexiones

Si partimos de una visión empírica, esto es si priorizamos los *hechos* que caracterizaron la llegada de Kirchner a la Casa Rosada, podemos afirmar que la política exterior argentina durante su gobierno ha estado fuertemente influida por los condicionantes domésticos. La crisis de 2001/02 y su impacto sobre la gobernabilidad así como los problemas generados en el circuito financiero transnacional por el default y la renegociación de la deuda adquirida con los organismos multilaterales de crédito, ocuparon el centro de la escena hasta iniciado 2005. En breve, podemos decir que la gravedad de los hechos tenía un peso específico que hacía de la coyuntura política, social y económica la cuestión central por sobre toda planificación de mediano y largo plazo, incluido el diseño de la política exterior.

Si nos posicionamos en el ámbito de las *ideas* y las *percepciones*, se argumentó que el Presidente Kirchner ha mostrado una mayor preferencia por los temas de política interna que por los ligados al ámbito internacional descuidando, de esta manera, la agenda externa argentina, incluidos los vínculos con Washington. En este sentido, es posible que sus predilecciones ideológicas y su historia política hayan influido sobre esta preferencia. En la Argentina de los '70 los militantes estaban más preocupados por atender los cambios políticos nacionales que por lo que acontecía fronteras afuera. Si bien bajo la expectativa setentista subyacía la idea de cambiar el mundo combatiendo los males del imperialismo, la acción política se pensaba y organizaba fundamentalmente a nivel local. Esta preferencia personal se vio potenciada por el contexto en el que le tocó gobernar en el cual desempleo, pobreza, deuda, demandas sociales y escenarios de violencia urbana eran predominantes¹. Así ideas y hechos se complementaron para potenciar la importancia de "la cuestión interna" como generadora de los contenidos de la política exterior en general y de los vínculos con Estados Unidos en particular.

Por otra parte, también se ha caracterizado a esta gestión como promotora de un estilo de *toma de decisiones* excesivamente *concentrado* en el Presidente y poco inclinada a los debates en el marco del gabinete nacional, lo que generó -en lo que a política exterior se refiere- un rol menos destacado de

¹ Tal cual como lo explicamos en versiones anteriores de este Anuario esta descripción de la situación interna no significa desconocer los avances en la normalización de algunos temas logrados por el gobierno de transición de Eduardo Duhalde en armonía con su Ministro de Economía, Roberto Lavagna, sino simplemente subrayar que la salida de una de las crisis más profundas de la historia nacional no es una tarea de corto plazo.

los Cancilleres en términos comparativos con gobiernos anteriores. Al respecto creemos que esta afirmación encuentra sustento en la necesidad del gobierno de recuperar el liderazgo político presidencial -que había sido fuertemente erosionado en la gestión de De La Rúa- como instrumento para lograr mayor gobernabilidad, a lo que se sumó la experiencia de Kirchner como gobernador de Santa Cruz, una provincia lejana geográficamente y políticamente de poder central, con escasa población y con una agenda temática preferentemente local, situación que –quizás – favoreció un estilo de toma de decisión lejano a las tradicionales disputas subrayadas por Allison en sus modelos organizacional y de política burocráticas y más cercano a la tradición que acentúa la centralización de la decisión en el presidente y su círculo de asesores y funcionarios más cercanos. En consonancia con esta tendencia algunas relaciones bilaterales quedaron bajo la supervisión directa del Presidente. Tal es el caso de los vínculos con Estados Unidos, España y Venezuela.

En concordancia con lo sostenido más arriba en Anuarios anteriores hemos sostenido a modo de *hipótesis* que en el período que abarca desde la asunción de Kirchner en mayo de 2003 hasta febrero de 2005 -fecha en que nuestro país salió del default- la política exterior argentina -incluido los vínculos con Washington- estuvo enmarcada por el proceso de renegociación de la deuda externa. Con posterioridad a dicha renegociación aparece un escenario distinto donde la necesidad de diseñar y ejecutar una política exterior post-default, más variada en cuanto a la composición de su agenda y más precisa en cuanto a los actores privilegiados, se presenta con mayor claridad.²

Así, temas como las relaciones con Washington, los vínculos con los países limítrofes en el contexto del Mercosur, el avance de las relaciones bilaterales con el gobierno de Hugo Chávez, los contactos con la Bolivia de Evo Morales, la crisis de las pasteras con Uruguay, las negociaciones comerciales para la creación del ALCA y en el marco de la ronda Doha de la OMC, las condiciones de la seguridad jurídica para la inversión extranjera directa, el rol del Estado frente al incumplimiento de las empresas privatizadas, las políticas de desarrollo energético, entre otros, aparecieron en la agenda política de la administración Kirchner una y otra vez con mayor intensidad que antes. Algunos de estos temas han tomado un rumbo más definido, mientras que otros aún permanecen cubiertos por un manto de indecisión.

Breves referencias a la etapa 2003-2005.

Las relaciones de Argentina con Estados Unidos durante este período tuvieron algunas características particulares.

Desde la perspectiva de los contextos domésticos ambos países atravesaban situaciones complejas. Argentina estaba subsumida en su crisis interna y Estados Unidos en la guerra contra el terrorismo. Esta situación agregaba una brecha adicional a la distancia existente entre las preferencias en política exterior de una potencia global y las de un país en vías de desarrollo.

² BUSO, Anabella, "La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas", en la obra del CERIR, La política exterior del gobierno de Kirchner, Tomo IV, Volumen II, Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR) - UNR Editora, Rosario, 2005.

Desde una perspectiva general Washington no prestaba atención a lo que ocurría en el continente y Argentina evaluaba que después de haber sido una alumna modelo a lo largo de los `90, al momento de la crisis, no era asistida por los funcionarios de la administración Bush.

Sin embargo, una coincidencia derivada de los intereses globales de la administración Bush generó un espacio de apoyo y negociación inesperado en el ámbito de la *crisis socio-económica*.

Los intereses pragmáticos de Washington aparecieron en el diseño de la política exterior de la administración Bush durante los primeros meses de gestión de 2001. En este marco emerge un debate ligado a la forma en que deben manejarse *las disputas por el poder mundial entre los actores estatales –en este caso particular EE.UU. – y los actores no gubernamentales transnacionales dentro de un mundo globalizado*.

A diferencia de la administración Clinton, que mantuvo una relación fluida con el sector financiero transnacional, el gobierno de George W. Bush consideró que si bien la política exterior está influenciada por actores domésticos e internacionales y que gran parte de ellos son pro-sistémicos -lo que no permitía calificarlos como enemigos-, resultaba necesario tener una posición más contundente frente a ellos en la disputa por la conducción de la política mundial, recuperando un rol central para el Estado americano. En función de afianzar estas capacidades el primer secretario del Tesoro de la administración, Paul O'Neill, se presentó como un defensor del sector de la producción enfrentado con el mundo financiero, llevó adelante políticas conflictivas con Wall Street y rechazó los planes de salvatajes económicos para los países con fuertes deudas externas entendiendo que los sectores privados que habían obtenido ganancias poco usuales debieron tener en cuenta que estas estaban acompañadas por grandes niveles de riesgo. Desde esta perspectiva se argumentaba que *Estados Unidos no debía aportar fondos para el rescate de esos intereses financieros privados y tampoco debía habilitar un espacio de consolidación para sectores que podrían disputar una parte significativa de la conducción política y económica mundial*.

Esta forma de entender el vínculo con los sectores financieros por parte de la administración Bush fue central en el conjunto de su política exterior. Aunque en términos de visibilidad haya sido más clara antes de los atentados terroristas y luzca menos significativa con posterioridad a los mismos, no debemos dejar de tenerla en cuenta para entender el por qué del interés de Washington en apoyar a la Argentina frente a la renegociación de la deuda con el sector privado y frente a FMI a pesar del default.³

³ Tal como lo afirmó Roberto Lavagna, tanto en la crisis del Tequila como en las sucedidas en el Sudeste Asiático, Rusia y Brasil, el FMI y el Tesoro norteamericano impulsaron un rol considerablemente activo del organismo como prestamista de última instancia. Sin embargo, a partir de de 2000 se comienza a considerar que esta estrategia de minimización de riesgos había acarreado un problema: la disminución de los incentivos de los inversores para evaluar cuidadosamente los riesgos a asumir (que se evidenciaban en el alto nivel de las tasas de interés a la cual se invertían los fondos). La garantía implícita de un rescate impedía, por un lado, que los inversores sufrieran las consecuencias de una mala evaluación y, por otro lado, resultaba en una "incorrecta" asignación de los recursos a nivel internacional. La posición asumida por parte del gobierno de Estados Unidos a partir de 2000 se basó en estas consideraciones. Para Washington el esquema de salvatajes había generado incentivos perversos y era necesaria una vuelta a las leyes de mercado. En el ámbito discursivo se argumentó que las pérdidas por los salvatajes son asumidas por los contribuyentes de los

El presidente Kirchner fue consciente de la importancia de la posición de la administración Bush para el proceso de renegociación de la deuda, aunque esto no significó la creación de un vínculo fluido con su par estadounidense ni de coincidencias ideológicas. De hecho siempre manifestó una mayor inclinación hacia los sectores demócratas más progresistas. Sin embargo, la Argentina buscó un equilibrio: por una parte mantuvo los compromisos estructurales de la relación con Washington como por ejemplo la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico y por la otra, no apoyó acciones unilaterales para enfrentar dichos problemas y tomó una dirección que intentaba mostrar una mayor autonomía. Varias de las decisiones que sustentaban el enfoque autonómico fueron heredadas del gobierno de Duhalde, pero se continuaron y enfatizaron bajo la gestión de Kirchner. Entre ellas se destacan: el fortalecimiento de las relaciones con el gobierno de Hugo Chávez, el apoyo a Cuba a través de la abstención en la Comisión de DD.HH. de las Naciones Unidas, la negativa al apoyo para la guerra en Irak y la interrupción de los ejercicios conjuntos con las Fuerzas Armadas estadounidenses debido al pedido de inmunidad solicitado por Washington, el cual se contraponía a nuestros compromisos con la Corte Penal Internacional.

Este conjunto de políticas coincidentes con los intereses norteamericanos por una parte y de perfil autonómico por la otra, fue acompañado por acciones que pretendían no sólo aportar equilibrio al vínculo bilateral, sino mejorar la percepción que se tenía del gobierno fronteras afuera. Entre ellas se destacan las actividades específicas realizadas por la Embajada Argentina en Washington con el objetivo de mejorar el perfil de nuestro país como consecuencia de la crisis y del abandono de la política de alineamiento, a saber: mostrar en Estados Unidos la política de DD.HH. como parte de la columna vertebral de la gestión a través de la cual se buscaba, desde una perspectiva internacional, incrementar el prestigio presidencial; las acciones frente a los think tanks y grupos empresarios lideradas por el Embajador Bordón y el rol otorgado en este campo a la Primera Dama, quien, en numerosas ocasiones, visitó Estados Unidos para disertar frente a auditorios predominantemente de perfil demócrata.

La relación bilateral a partir de 2005 hasta nuestros días.

Tal como sostenemos en nuestra hipótesis de trabajo, el período que se inició en 2005 marcaba la necesidad de iniciar una etapa de política exterior post-default más variada en cuanto a la composición de su agenda y más precisa en cuanto a los actores privilegiados.

A pesar de ello las relaciones con Estados Unidos no mostraron un grado de definición muy diferente al de la primera etapa de gobierno. El presidente Kirchner mantuvo un compromiso claro con cuestiones que Washington considera centrales como la lucha contra el terrorismo internacional y el narcotráfico, pero sostuvo un enfoque autonómico -en ciertos casos confrontativo- en temas como la creación del ALCA, las negociaciones en la OMC, las relaciones con el gobierno de Hugo Chávez, los acuerdos con

países que más aportan en las instituciones financieras internacionales. LAVAGNA, Roberto, "Política, Economía y Deuda", en BIELSA, Rafael, LAVAGNA, Roberto y ROSATTI, Horacio, *Estado y Globalización*, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2005.

Evo Morales, las condiciones de la seguridad jurídica para la inversión extranjera directa en nuestro país, y la intensidad de la política de Estados Unidos frente a la región, entre otros.⁴

Así, la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005 fue escenario de diferencias entre Argentina y Estados Unidos, que generaron tensiones y cierto enfriamiento en la relación bilateral. Según el editorialista de La Nación, “entre noviembre de 2005, cuando el presidente argentino vapuleó a George W. Bush en Mar del Plata, hasta junio de 2006, cuando se refirió con palabras duras y destempladas a la política de Washington ante el Parlamento español, Kirchner fue un presidente hostil para los Estados Unidos.”⁵

Sin embargo, si bien debemos reconocer la falta de empatía entre los presidentes también corresponde dejar en claro que los desacuerdos ligados a la conformación de un área de libre comercio continental fueron compartidos con el conjunto de los miembros del MERCOSUR y que la incorporación del tema a la agenda de la cumbre fue forzada por Estados Unidos. Por otra parte, en lo que refiere a las cuestiones comerciales que se tratan en la ronda de Doha, Argentina comparte la postura del grupo de los 20 el cual cuenta con un fuerte liderazgo de Brasil.

Por otra parte la llegada de Evo y las buenas relaciones con Kirchner incrementaron la observación de nuestras acciones desde Washington y, además, generaron algunos desacuerdos transitorios, pero intensos, con *Brasil* en torno a la decisión de nuestro país de negociar un importante aumento en el pago de gas. Esta actitud argentina fue reconocida por Bolivia y puesta como ejemplo ante Brasil cuando Evo -en el marco de las complejas negociaciones por la nacionalización de los recursos energéticos y la renegociación de los contratos vía un importante aumento de las regalías por su explotación- le reclamó a Lula que un país pequeño y pobre como Bolivia no podía seguir subsidiando el gas a Brasil. Sin embargo, desde nuestra perspectiva la actitud del presidente Kirchner con respecto a Bolivia fue justa social y políticamente, más allá de los costos a nivel de las relaciones con Washington y Brasilia.

En materia de diferencias comerciales, la Cancillería argentina informó como logros de la gestión 2006: la obtención de resultados favorables en el caso presentado contra Estados Unidos, ante el órgano de Solución de Diferencias, por los derechos antidumping impuestos contra los tubos para la industria petrolera; avances en la participación como terceros interesados en los casos relacionados con medidas que afectan la importación de neumáticos con la aplicación de la metodología de reducción a cero aplicada por Estados Unidos durante los procedimientos “antidumping”; la obtención del anuncio de la revocación de la medida antidumping impuesta a los tubos de pared fina de sección rectangular provenientes de nuestro país, que se hallaba vigente desde 1989; así como la prórroga de las concesiones otorgadas por Washington en el

⁴ BUSSO, Anabella y PIGNATTA, María Eva- “Las relaciones Argentina – Estados Unidos después de la renegociación de la deuda. Continuidades estructurales, gestos reactivos y cuestiones irresueltas”, *Anuario de Relaciones internacionales 2006*, Publicación en CD, IRI, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2006.

⁵ MORALES SOLÁ, Joaquín, “Kirchner ya no es el mismo con Washington”, *La Nación*, Bs. As., Domingo 11 de Febrero de 2007, p. 29.

Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) por dos años.⁶ Se estima que los aranceles actualmente eximidos por el SGP para Argentina equivalen a 18 millones de dólares estadounidenses anuales.

Con posterioridad a la Cumbre de Mar del Plata, aproximadamente desde febrero de 2006, se planteó un intento de acercamiento con Washington a fin de “descongelar la relación” que involucró voluntades tanto de algunos sectores del gobierno argentino como del Departamento de Estado. Sin embargo esta tarea enfrentaría nuevos desafíos ligados, especialmente, a la figura de Hugo Chávez.

Entre los hechos que se destacan durante 2006 podemos mencionar la llegada (en noviembre de ese año) al país del nuevo embajador de Estados Unidos en Argentina, Earl Anthony Wayne, quien reemplazó al embajador Lino Gutiérrez, que había finalizado sus funciones en junio de 2006 con el costo de haber visto su partida marcada por el enfriamiento del vínculo bilateral como consecuencia de la Cumbre de Mar del Plata. El nuevo embajador, cuya gestión se caracteriza por una agenda muy activa, se ha reunido con buena parte del gabinete nacional y ha mantenido contactos con el Presidente y la Senadora Fernández de Kirchner. Si bien muestra una predilección por los temas económicos -en los cuales se ha especializado a lo largo de su carrera diplomática- ha acompañado la gestión del departamento de Estado para aportar a la recomposición de vínculo.

El intento de descongelar la relación se vería impactado nuevamente durante 2007 por las relaciones de Argentina con Venezuela. En función de la importancia del tema en el Anuario 2006 dedicamos un apartado especial para analizar el impacto de las relaciones regionales sobre el vínculo bilateral de Argentina con Estados Unidos.

Dicho seguimiento nos permite afirmar que una de las principales consecuencias de la política de Argentina hacia la región ha sido la descalificación del gobierno de Kirchner en términos comparativos con otros países vecinos como Chile, Brasil y Uruguay. Los análisis provenientes de Estados Unidos y Europa que refieren al giro a la izquierda de América Latina subdividen a nuestra región en dos grupos. Uno, integrado por gobiernos ligados a la izquierda socialdemócrata caracterizada como abierta, reformista e internacionalista está representado por las figuras de Lula, Bachelet, Tabaré Vázquez y Arias. El otro, formado por una izquierda populista tipificada como nacionalista, estridente y cerrada esta liderada por la figura de Hugo Chávez a quienes se suman los presidentes Morales, Correa y Ortega. En este marco la ubicación de Kirchner siempre ha generado dudas: hay quienes afirman cierta indefinición y dicen “no es Chávez, pero tampoco es Lagos o Bachelet”⁷ y quienes claramente lo ubican entre los populistas.

Aquí aparecen dos cuestiones importantes: una de orden político y otra conceptual. Desde lo político las clasificaciones foráneas intentan dividir para reinar marcando diferencias entre los países de la región y, además, descalifican a la Argentina sosteniendo que Kirchner es populista o que no se

⁶ *Memoria Anual Detallada del estado de la Nación 2006* - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Jefatura de Gabinete de Ministros.

⁷ MORALES, SOLÁ, Joaquín, “Una opción entre la democracia y el populismo”, *Diario La Nación*, Bs. As., 7 de mayo de 2006.

sabe bien hacia dónde va a dirigir su gestión: si hacia un enfoque social demócrata o hacia formas populistas heredadas de su tradición peronista. En este contexto resurge siempre la mala predisposición de los países centrales hacia el peronismo, que encontró sólo una excepción durante la gestión de Menem enmarcada en la ola neoliberal de los `90.

Desde lo conceptual la idea de populismo que genera tanto temor en Washington y las capitales europeas, nos obliga -tal como lo señalamos en el Anuario 2006- a realizar algunas observaciones. Una cuestión a señalar es que la amplitud de realidades que son caracterizadas como populistas nos muestra que el término por sí solo no contribuye de manera acabada a describir y explicar realidades específicas. Esto se cruza con otra cuestión: la ausencia de un consenso sobre lo que realmente significa el término.⁸ Por otra parte, desde nuestra perspectiva, el surgimiento de estos gobiernos, aunque con diferentes tintes ideológicos, expresan un nuevo clima de época, alejado del “consenso de Washington” y orientado hacia la búsqueda de un nuevo equilibrio entre crecimiento y distribución y de una necesaria convivencia entre el Estado y el mercado.⁹

En este marco Argentina ve que la idea de división es funcional a otros objetivos. Entre ellos podemos mencionar la política de Bush destinada a firmar acuerdos de libre comercio bilaterales con una gran cantidad de países en la región como reacción a la oposición del MERCOSUR al ALCA; los intentos por incrementar otras fricciones basadas en conflictos propiamente regionales (como el de Argentina con Uruguay) ofreciendo alternativas comerciales que generaron rispidez dentro del bloque o las permanentes referencias a la calidad de la institucionalidad chilena en términos comparativos con Argentina; entre otros.

Sin embargo, el derecho autonómico de Argentina de mantener un vínculo político y económico (comercial y financiero) con Venezuela sin intervención de Washington ha sido, en ocasiones, sobreactuado por el gobierno generando impactos diplomáticos negativos.

Uno de los acontecimientos ligados a esta sobreactuación se produjo en 2007 durante la visita del presidente estadounidense a algunos países de la región. En esa oportunidad Bush realizó una gira de seis días por América Latina pero no incluyó a nuestro país. El argumento esgrimido por la diplomacia estadounidense por la exclusión de Argentina fue que Bush había visitado recientemente el país durante la cumbre de Mar del Plata. Mientras Bush recorría Brasil y Uruguay, Hugo Chávez llegó a la Argentina. En el marco de

⁸ “Mientras algunos académicos, especialmente los economistas, lo asocian con políticas macroeconómicas que generan inflación y déficit fiscal, otros lo utilizan para referirse a políticos que buscan generar un amplio apoyo de las masas para llegar al poder. Habiendo sido utilizado como sinónimo de liderazgo político personalizado, como evidencia de partidos políticos débiles no institucionalizados, como prueba de la falta de consolidación democrática o como demostración de la precaria institucionalidad política que existe en la región, el término populismo goza de tanta popularidad en parte porque ha sido fácilmente adaptado para definir diferentes realidades, en ocasiones incluso algunas contrapuestas.” NAVIA, Patricio, “Partidos políticos como un antídoto contra el populismo en América Latina”, *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile - Instituto de Ciencia Política, Volumen 23, Nº 1, Año 2003.

⁹ TUSSIE, Diana y HEIDRICH, Pablo, “América Latina: ¿Vuelta al pasado estatista-proteccionista o en la senda de políticas de consenso democrático?”, *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2006.

esta visita el presidente venezolano se reunió con el presidente Kirchner -con quien firmó 11 acuerdos de cooperación sobre energía, el Banco del Sur, biotecnología, gas, entre otros temas- y llevó adelante un acto en el estadio de Ferro con la presencia de más de 20 mil personas (32 mil según los organizadores).¹⁰ En este acto Chávez reiteró sus críticas a George W. Bush, calificándolo de "cadáver político".¹¹ Los medios de comunicación estadounidenses calificaron la gira de Bush por Latinoamérica -aunque el gobierno los desmintió- como un "tour anti Chávez" y al viaje de Chávez a la Argentina como su propio "tour anti Bush".¹²

La realización de este acto fue objeto de críticas por un amplio sector de la oposición. El ex - presidente Menem sostuvo que la exclusión de Argentina de la gira de Bush por la región expresa el grado de aislamiento e irrelevancia internacional en que ha caído la Argentina y que la presencia de Chávez es "una repetición paródica del show que se montara en Mar del Plata".¹³ Por su parte, Carrió, Lavagna y Macri coincidieron en rechazar la visita de Chávez y el despliegue del gobierno en relación a la misma.¹⁴

Las críticas de la oposición pueden ser contestadas desde el gobierno ya que Kirchner no se ha sumado a todos los vínculos conflictivos que Chávez genera. En ese sentido, la situación actual frente al gobierno de Irán marca una diferencia sustancial entre ambos países. Por otra parte, también ha manifestado su disconformidad junto a Brasil cuando entendió que las acciones del presidente venezolano estaban destinadas a aglutinar a las economías más pequeñas del Mercosur en un frente de oposición hacia Buenos Aires y Brasilia. Sin embargo, ha manifestado su deseo de que Venezuela ingrese como miembro pleno del Mercosur y le ha otorgado, aunque no lo diga expresamente, un rol de balanceador dentro del proceso de integración caracterizado por la supremacía de Brasil en su condición de país continental. Obviamente, estas acciones no excusan de los errores, o las dudas generadas, por permitir la realización del acto presidido por Chávez en simultaneidad con la visita del presidente Bush a Uruguay. Esto no sólo significó un agravio de Chávez a Estados Unidos en territorio argentino, sino fundamentalmente una gran desprolijidad con Uruguay en un momento de crisis en las relaciones bilaterales. Sin dudas, la intensificación del vínculo con Chávez ha generado que Argentina continúe siendo el país más observado desde Washington con respecto al lugar que ocupa Venezuela en sus acciones externas.

Finalmente, otro tema que aparece como generando tensiones entre Argentina y Estados Unidos se vincula con que al interior del gobierno estadounidense no se detectan apoyos claros para que nuestro país inicie una negociación con el Club de París sin que medie un acuerdo previo con FMI. Esto ha generado bastante malestar en el gobierno argentino ya que nuestro

¹⁰ BRASLAVSKY, Guido "Chávez tuvo su acto en Ferro y llamó a Bush "cadáver político"", *Clarín*, Bs. As., 10 de marzo de 2007.

¹¹ PIQUÉ, Martín, "Bush es ya un cadáver político", *Página 12*, Bs. As., 10 de marzo de 2007.

¹² REEL, Monte, "Chávez Waxes Anti-Bush at Rally", *Washington Post*, March 10, 2007; p. A13, BARÓN, Ana, "EE.UU., con un ojo en Caballito", *Clarín*, Bs. As., 10 de marzo de 2007.

¹³ MENEM, Carlos, "Entre el aislamiento y la irrelevancia", *Clarín*, Bs. As., 10 de marzo de 2007.

¹⁴ "Coincidieron Lavagna, Macri y Carrió en el rechazo a la visita", *Clarín*, Bs. As., 10 de marzo de 2007.

país cumplió con su promesa de no entrar en default con los organismos multilaterales y, posteriormente, pagó su deuda al FMI a los efectos de disminuir a su mínima expresión la política de condicionalidad del organismo sobre la economía nacional.

Resulta relevante destacar que durante 2007 también existieron temas que fueron abordados en el marco de los vínculos bilaterales con un perfil cooperativo. Uno de los temas claves que influyeron positivamente en un cambio en la relación fue el tratamiento que el gobierno le dio al tema del atentado contra la AMIA en 1994, apoyando la investigación de los fiscales.¹⁵ Una mayor cooperación en materia de inteligencia, entre la SIDE y la CIA, fue otros de los temas que, de acuerdo a información periodística, Kirchner ordenó instrumentar a fin de que el vínculo revierta su “performance” negativo.¹⁶ Si embargo, no debe dejarse de lado el hecho que la cooperación en materia de inteligencia, lucha contra el terrorismo, el lavado de dinero y el narcotráfico son temas que han estado presentes en la agenda de Buenos Aires con Washington aún antes del inicio de la gestión Kirchner.

El pedido de captura internacional de ex funcionarios iraníes como resultado de la investigación argentina y el reclamo por la falta de colaboración de ese país para esclarecer el atentado contra la AMIA adquirió particular relevancia en septiembre de 2007 en el marco la reunión anual de la Asamblea General de Naciones Unidas cuando el presidente Kirchner incluyó este reclamo en el discurso realizado frente a dicho organismo. Como consecuencia de la dirección que tomó el tema se aprecia que Estados Unidos ve con agrado los avances de la investigación¹⁷ y desde la prensa se señala que este reclamo de Argentina frente al gobierno iraní y la decisión judicial de involucrar a ex funcionarios de ese país en el atentado a la mutual judía es considerada como una prueba concreta de que Irán es un estado vinculado al terrorismo internacional.

Por otra parte desde el Departamento de Estado se señala que los vínculos positivos entre Argentina y Estados Unidos se sustentan en intereses estratégicos comunes que incluyen la no proliferación, la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, cuestiones ligadas a la estabilidad regional así como el fortalecimiento de los lazos comerciales.¹⁸

Entre los ejemplos de cooperación en estos ámbitos son la participación argentina en el mecanismo regional 3+1 (Argentina, Brasil, Paraguay más Estados Unidos) que coordina políticas hacia la Triple Frontera, la adhesión de Argentina a la Proliferation Security Initiative (PSI) y la implementación de la

¹⁵ MORALES SOLÁ, Joaquín, “Kirchner ya no es el mismo con Washington”, *La Nación*, Bs. As., Domingo 11 de Febrero de 2007, p. 29.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Cabe señalar que el embajador Wayne recibió a familiares de víctimas del ataque a la AMIA el 10 de julio de 2007. Véase: Oficina de Prensa de la Embajada de los EE.UU. en Bs. As., “El embajador Wayne recibe a familiares de víctimas del ataque a la AMIA”, Comunicados de prensa, 10 de julio de 2007. Disponible en: <http://spanish.argentina.usembassy.gov/rel133.html> (Consulta el 12-09-2007)

10 de julio de 2007.

¹⁸ Departement of State, Bureau of Western Hemisphere Affairs, *Background Note: Argentina*, Julio de 2007. Disponible en <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/26516.htm> (fecha de consulta 24-09-2007)

Iniciativa de Seguridad de Contenedores (Container Security Initiative - CSI).¹⁹ A estas iniciativas, se suman la cooperación en la lucha antinarcóticos plasmada en un acuerdo firmado en 2004²⁰, la realización de reuniones anuales entre el Departamento de Defensa estadounidense y el Ministerio de Defensa argentino, la cooperación en ciencia y tecnología en los campos del espacio, el uso pacífico de la energía nuclear y el medio ambiente.

Además, la cooperación relativa a la aviación civil ha mostrado nuevos campos de trabajo conjunto. En agosto de 2007 funcionarios de la Administración Federal de Aviación (FAA) de Estados Unidos visitaron Argentina y mantuvieron reuniones con sus contrapartes locales a fin de fortalecer sus vínculos y abordar la transición de la autoridad de aviación civil argentina de control militar a control civil, la extensión del programa de cooperación técnica de la Administración Federal de Aviación (FAA) con el Comando de Regiones Aéreas y temas de la Asamblea General de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).²¹

Como conclusión de este apartado podemos destacar que los vínculos con Estados Unidos han mantenido en la etapa post-default características similares a la etapa anterior, sin avanzar significativamente sobre un nuevo perfil. Dicho en otras palabras, se acordó en los temas más significativos de la agenda de seguridad y las diferencias se concentraron en cuestiones vinculadas a la política externa de Argentina hacia la región latinoamericana y en los temas económicos referidos al modelo de desarrollo planteado por el gobierno de Kirchner, tanto ligados a las inversiones extranjeras y el comercio, como a las finanzas. A cuarenta y cinco días de finalizar su gobierno es difícil pensar en cambios positivos o negativos en las relaciones entre Buenos Aires y Washington. Los vínculos entre Kirchner y Bush parecen tener un techo más bajo que las relaciones alcanzadas en el nivel Estado a Estado.

Mirando el futuro

El escenario actual de los vínculos se ve atravesado por los contextos domésticos de ambos países. En Argentina, Kirchner está finalizando su mandato y las miradas sobre el rumbo de la política exterior se han dirigido a evaluar los cambios que impondrá la elección de Cristina Fernández de Kirchner como presidenta. En este marco, se supone que la actividad externa del país será más intensa y que la política exterior, en su condición de política pública, ocupará un lugar de mayor relevancia que durante el mandato del presidente Kirchner. En este contexto, las visitas realizadas por la actual candidata a los Estados Unidos han sido seguidas con atención en Argentina, así como en los Estados Unidos. La última de estas visitas en el mes de septiembre de 2007, si tomamos en cuenta la importancia de los actores con los cuales se entrevistó la Senadora Kirchner, permitiría afirmar tanto el interés de la candidata en abrir puertas políticas y económicas en Estados Unidos

¹⁹ Para más detalle sobre estas iniciativas véase: BUSSO, Anabella y PIGNATTA, María Eva, Op. Cit., Anuario de Relaciones internacionales 2006, pp. 66 y 67.

²⁰ Véase ibidem, p. 68.

²¹ Oficina de Prensa de la Embajada de los EE.UU. en Bs. As., "Altos Funcionarios de la Administración Federal de Aviación de EE. UU. (FAA) fortalecen sus vínculos con contrapartes de la República Argentina", Comunicados de prensa, 14 de agosto de 2007. Disponible en: <http://spanish.argentina.usembassy.gov/rel147.html> (Consulta el 12-09-2007)

como el interés por conocerla y rastrear sus ideas sobre su propuesta económica a futuro y sus alternativas para solucionar los problemas argentinos que heredará del gobierno de su esposo como la cuestión de la inflación.

De acuerdo a Tokatlián²² más allá de los debates sobre la conformación del orden internacional en el largo plazo, Estados Unidos continuará ocupando un lugar destacado debido a que en términos de distribución de poder asistimos todavía a una situación de unipolaridad con un escenario de multipolaridad bastante lejano; en términos de comportamiento predomina aún el unilateralismo y, en términos de estrategia, sobresale la supremacía. Todo esto continuará hasta la finalización del gobierno de Bush.

Por otra parte, la administración Bush ha enfrentado los últimos dos años de gobierno un conjunto de situaciones complejas en el contexto externo - la situación en Irak, las tensiones con Irán y las negociaciones con Corea del Norte, entre otros- en un marco en el que el país se encuentra, tal como lo señala Richard Haass, militarmente empantanado, políticamente dividido, económicamente forzado y dependiente de grandes cantidades de energía importada.²³

Esta situación de acumulación de poder y búsqueda de la primacía por parte de la administración Bush simultáneamente a la pérdida de su popularidad al interior de los Estados Unidos, obligan a seguir puntualmente la evolución no sólo de la política exterior de Estados Unidos, sino también su política doméstica y muy especialmente la campaña electoral.

Si bien las propuestas de los candidatos sobre política exterior de ambos partidos muestran un fuerte condicionante de los temas de seguridad que, de hecho, les deja como legado la administración Bush, también se puede rastrear en ellos viejos debates en torno a los contenidos de la política exterior norteamericana y sus principales instrumentos. Tal como lo hemos manifestado en otros trabajos ni republicanos ni demócratas renuncian a la condición hegemónica para esa nación, pero difieren en la composición de la agenda y en la forma de gestionar la hegemonía. Así vemos que las propuestas demócratas incluyen una agenda más diversificada, con temas nacionales y globales y una voluntad de gestionar combinando recursos de poder blandos y duros y apuntando a una recomposición con los aliados tradicionales. La idea es manejar la hegemonía articulando poder y autoridad lo que implica cierta voluntad de lograr consensos. Por su parte los republicanos intentan salir de la situación generada por el gobierno de Bush disminuyendo el perfil neoconservador, lo que significa restar importancia a los contenidos ideológicos priorizados por la actual administración y una recuperación de la tradición realista que los gobiernos republicanos supieron cultivar en otras épocas, sin perder el apoyo de los sectores conservadores en el escenario nacional.

Un triunfo demócrata significará una mayor comodidad en términos ideológicos para Cristina Kirchner, pero mayores diferencias en torno al proteccionismo comercial que caracteriza a ese partido, a sus relaciones con el

²² TOKATLIAN, Juan Gabriel, *Kirchner y la política exterior: entre Ibn Khaldun y Stephen Walt*, Revista Debates N° 137, Buenos Aires, noviembre de 2005, consultado en www.escenariosalternativos.org

²³ HAASS, Richard N., *Recuperar la diplomacia. Dos años más para la política exterior*, Revista Política Exterior, núm. 116, marzo - abril de 2007.

sector financiero transnacional y al impacto que la política doméstica tendría sobre la acción externa si se mantienen patrones similares a los dados durante la gestión de Bill Clinton. Un triunfo republicano sería menos cómodo desde lo ideológico generando menos oportunidades para la consolidación de un diálogo político regional más allá de la agenda de seguridad, plantearía una supremacía de los recursos de poder duros en la gestión del orden internacional, pero facilitaría los contactos comerciales.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar que para analizar el futuro de los vínculos bilaterales mucha agua ha de pasar bajo el puente y, sin dudas, la evolución de la situación interna en la Argentina a partir del 10 de diciembre de 2007 también será una exclusiva que, aunque pequeña, aportará mayor o menor cantidad de agua para que el vínculo bilateral navegue en forma tranquila o turbulenta.