

Presentación del Vigésimocuarto Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (Diciembre 2015-Marzo 2016): Lo “nuevo” y lo “viejo” de la política externa argentina del gobierno de Cambiemos

Dr. Alejandro Simonoff (IdICHS, IRI-UNLP)

Con casi 100 días de gobierno es sumamente difícil analizar los aspectos estructurales de la estrategia de relacionamiento externo argentino del gobierno de Mauricio Macri, solo tenemos los primeros indicios para develarla.

Por ello, nos parece importante utilizar algunas categorías que las relaciones internacionales del Cono Sur han construido de la mano de autores como Juan Carlos Puig y Amado Cervo.

Como primera cuestión ¿cuáles podrían ser los cambios en los lineamientos más estructurales de la política externa por venir? Si bien, como lo enseñó Juan Carlos Puig, las políticas exteriores del país desde la última posguerra estuvieron marcadas por una puja entre las tendencias de autonomía heterodoxa y de dependencia racionalizada (Puig, 1984) y que en los años ochenta, esto lo agregamos nosotros, confluyen en una estructura triangular (Argentina-Brasil-Estados Unidos) donde los sentidos, o equilibrios como dijera Guillermo Figari, marcaron las diferencias entre los diversos gobiernos que tuvieron lugar desde la restauración democrática. (Figari, 1997)

No menos cierto es que esas ideas y vueltas nunca fueron a foja cero, sino que los modelos se adaptaron a diversas circunstancias, constituyendo un tiempo lineal y cíclico al mismo tiempo.

Está claro que no podríamos esperar ensayos audaces, como los que caracterizaron al kirchnerismo en los últimos años, cuando orientó su estrategia hacia los nuevos polos de poder que se están despuntado en torno a los BRICS, con especial atención en Brasil, Rusia y China, buscando diversificar nuestras relaciones. Con respecto al último país, la intención de “revisar” la Asociación Estratégica Integral -en lo referido a la construcción de represas en

la Santa Cruz y a la cooperación en investigación espacial, por ejemplo, deberá ser seguida con mucha atención.¹

En la política de la nueva administración se habla de “un giro de 180 grados”² con respecto a los vínculos con las potencias tradicionales (Estados Unidos y Europa Occidental)³ y que apunta a esos actores del poder mundial, es decir una construcción más “occidentalista”, o globalista según la caracterización de Amado Cervo, que la llevada adelante por Cristina Fernández de Kirchner.⁴

Las visitas de líderes europeos en el verano porteño, como también el anuncio de la llegada de Barack Obama, fueron tomadas por el gobierno, y sus medios afines, como un apoyo explícito a la nueva estrategia internacional argentina.

En la relaciones con los Emergente no perciben al país como un socio político de ellos para construir alianzas ante de los desafío de la globalización, sino, simplemente como un proveedor de alimentos, lo que significa sostener los aspectos más asimétricos de la esas vinculaciones.

Pero volviendo al tono globalista de la administración se expresó también en la designación de la ingeniera Susana Malcorra al frente de la Cancillería. Este nombramiento ocasionó no pocas sorpresas, ya que por un lado, el principal asesor del presidente electo, Fulvio Pompeo quien ocupa la nueva Secretaría de Asuntos Estratégicos dependiente de la Casa Rosada,⁵

¹ Tomas, Aurelio. 2016. “Mientras gira hacia Occidente, Macri congela los proyectos rusos y chinos” en *Perfil*, 23 de enero de 2016, disponible en: <http://www.perfil.com/politica/Mientras-gira-hacia-Occidente-Macri-congela-los-proyectos-rusos-y-chinos-20160123-0021.html>, consultado el 9 de marzo de 2016)

² El País, 2 de diciembre de 2015, 4.

³ Este tipo de declaraciones altisonantes, a pesar de ser gráficas, no permiten saber cuál sería su alcance. Tomemos como ejemplo el rol argentino en el organismo de no proliferación nuclear y que fue alabado por Washington en varias oportunidades, ¿estará alcanzado por ese giro? No sabemos qué aspectos involucrará.

⁴ Tras el fin del mundo bipolar, los occidentalistas se transformaron en globalistas, quienes, como apuntó Amado Cervo, “deducen de la práctica política, de extraer conceptos a veces elaborados por hombres de Estado, a veces implícitas en su práctica.” (Cervo, 2003: 6) A su vez, los dividió en dos tipos de globalistas quienes la aceptan sin la más mínima confrontación con ella, los benignos, y los asimétricos quienes a pesar de reconocer sus dificultades se amoldan a ella. (Cervo, 2003: 19-20)

⁵ Sería una función similar a la que ocupa Marco Aurelio García en los gobierno de Lula da Silva y Dilma Rousseff. Durante la campaña electoral tuvo unas polémicas declaraciones a medios británicos sobre el cierre de la Secretaria de Malvinas, cosa que luego ocurrió, y tomar

más próximos a los globalistas benignos, y por otro lado parece delinear una apuesta neo-institucionalista, ya que la Ministra estuvo trabajando en algo más de una década en Organismos Internacionales, aunque no pertenece al staff del Palacio San Martín.⁶

Aunque a diferencia de los gobiernos occidentalistas de la Guerra Fría, o de dependencia racionalizada, como los denominaba Juan Carlos Puig, tendrá una política activa hacia la región, como ya lo había hecho Carlos Menem en la década de 1990.

El Mercosur principal instrumento de inserción internacional de la Argentina posterior a la crisis de 2001, perderá esa gravitación, ya que como lo señaló la futura ministra de exteriores:

... Hay que ver las cosas que la sirven a la Argentina y usar el trampolín que las distintas asociaciones tienen. Mercosur, Unasur, Unión Europea, Estados Unidos, China, África, el Pacífico, todas son oportunidades para Argentina. El objetivo es que Argentina pueda trabajar bien y conectada por el mundo se abran nuevos planos que den mayor trabajo a la gente...⁷

El Mercosur está reducido a ser la puerta de acceso a la Unión Europea y a la Alianza del Pacífico –la asociación deseada por la administración macrista-, entre otros acuerdos. Los aspectos políticos serán menos relevantes, y es dónde las diferencias con Brasil son significativas en este plano, no así en lo económico.

Y en este marco, ¿cuál es el estado de la relación con Brasil? Podemos fijar tres ejes constitutivos: 1) la Alianza Argentino-Brasileña; 2) la cuestiones económicas bilaterales y comunitarias, y; 3) las estrategias de negociación con otros bloques comerciales.

En el primero de los casos hasta ahora se expresó en la búsqueda de cierta estabilidad regional, a pesar de la heterogeneidad existente en Sudamérica: un grupo Bolivariano (Bolivia, Ecuador y Venezuela), otro

contacto con los isleños. (<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/southamerica/falklandislands/11947020/mauricio-macri-argentina-britain-falklands.html>, consultado el 9 de marzo de 2016)

⁶ Como la mayoría de los ministros y altos funcionarios del gobierno, ha tenido también actividad como CEO de empresas como IBM y Telecom.

⁷ Malcorra, Susana "Hay que lograr una política que represente al potencialidad de Argentina", disponible en: <http://www.infobae.com/2015/12/01/1773640-susana-malcorra-hay-que-lograr-una-politica-que-represente-la-potencialidad-argentina>, consultado el 2/12/2015.

intermedio (Argentina y Brasil), y finalmente el aperturista (Colombia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay). Un ejemplo fueron las declaraciones del Presidente Macri en la Cumbre de Asunción de diciembre de 2015, luego de auscultar la posibilidad de solicitar la aplicación de la cláusula democrática en el Mercosur para Venezuela y la respuesta de Dilma Rousseff de rechazar ese planteo por tratarse de una denuncia “genérica”⁸, reclamó sólo la liberación de los presos políticos en ese país, sin ningún acompañamiento, ni de Brasilia ni de los otros socios.⁹ Este hecho podría marcar el tono de la relación en este plano en el futuro, donde Argentina se aproximaría al grupo aperturista.

En materia económica donde por una parte de las dificultades están caracterizadas por las restricciones adoptadas por Buenos Aires que afectan tanto al comercio bilateral y los flujos de inversiones, a partir de la crisis global de 2008, por la implementación de la estrategia de comercio administrado y la regulación del envío de utilidades al exterior que marcaron el paso de un modelo neo-desarrollista a otro más autárquico. Estas dos dificultades serán subsanadas, es lo que desde el entorno del nuevo presidente denominan “normalización” de relaciones.¹⁰ Por ejemplo, en el caso específico del comercio, las tensiones aparecidas disminuirán por la aplicación de políticas de apertura desde Argentina que se reforzaran ante el cumplimiento del fallo de la OMC que el país debe hacer antes de fin de año.

En el tercero de los ejes, el de las negociaciones con otros bloques comerciales y fundamentalmente el acuerdo del Mercosur con la Unión Europea, se encontraba en vía muerta desde hacía varios años por la negativa Argentina, y fuente de la preocupación de empresarios de los dos países por el acceso a inversiones.¹¹ Por las declaraciones efectuadas por el nuevo

⁸ Di Natale, Martín. “Macri y Rousseff, con agenda caliente” en *La Nación*, 1 de diciembre de 2015, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1850216-macri-y-rousseff-con-agenda-caliente>, consultado el 2/12/2015.

⁹ *La Nación*, 21/12/2015, disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1856105-mauricio-macri-asuncion-cumbre-mercosur>, consultado el 9 de marzo de 2016

¹⁰ *Tiempo Argentino*, 2 de diciembre de 2015, 8.

¹¹ Nótese en este aspecto que las elites empresariales de ambos países estaban preocupados porque la demora de este acuerdo redujese el acceso de inversiones europeas al Mercosur y además con el activismo de los Estados Unidos al extender alianzas económicas con Europa (Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión, conocido por sus siglas en inglés, TTIP) y el Pacífico (Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica, o TTP),

presidente de facilitar un acuerdo con Europa, llegará a una convergencia con las posiciones del Planalto.

Esta situación podría volcar nuevamente al Mercosur a un rol más parecido al ocupado en los años noventa, como puerta de acceso a la globalización, en vez de servir de defensa de nuestras economías como lo fue en los últimos 15 años.

Finalmente con respecto a Malvinas, si bien resultó auspicioso el contacto bilateral con el Primer Ministro Británico, David Cameron, existen muchas dudas sobre los instrumentos específicos que construirán en la administración para cumplir con el objetivo de recuperar nuestro territorio.

Para ir concluyendo, si bien es cierto que los vínculos externos necesitaban ciertos ajustes, los indicios nos señalan un cambio más profundo, en donde el afán de inserción con los poderes tradicionales, satelizará la utilización de márgenes de maniobra, reduciendo nuestras oportunidades que necesitamos como sociedad.

*

En los anexos de esta sección encontrarán los informes relativos a las relaciones con Estados Unidos, América Latina y los países emergentes, como así también la Cuestión Malvinas.

Bibliografía

Cervo, Amado Luiz. 2003. "Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático" en *Revista Brasileira de Política Internacional*. 46 (2): 5-25.

----- . 2008. "Conceitos em Relações Internacionais" en *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasilia, 51 (2): 8-25.

Figari, Guillermo. 1997. *Política Externa y Globalización*. Buenos Aires, Menfis.

Puig, Juan Carlos. 1984. *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

aceleró estos temores, pero extrañamente no percibiendo la existencia de nuevos polos, como el caso de China, que podrían diversificar las fuentes.