

Informe Semestral América Latina (Septiembre 2016 - Marzo 2017)

Una prioridad sin objetivos específicos

Mg. Victoria Zapata, Mg. Agustina González Ceuninck, Pablo Bezus, Gastón Iglesias

La región, como el gobierno se refiere comúnmente a América Latina, continúa en el esquema de Política Exterior del gobierno de Macri como la principal prioridad, siendo expresado de esta manera en repetidas ocasiones por el Presidente y por la Canciller Susana Malcorra. En su discurso ante la Asamblea General de la ONU de septiembre de 2016, el Presidente señalaba que:

“Los argentinos estamos listos para entrar al siglo XXI y asumir nuestro rol en la sociedad internacional, pero ninguno de estos objetivos los vamos a conseguir solos. Tenemos que trabajar juntos, empezando por los vecinos; soy de una región que se piensa a sí misma como un vecindario común con desafíos compartidos, y en los últimos años Latinoamérica hizo grandes esfuerzos para reducir la pobreza, gracias a políticas sociales robustas y a las condiciones económicas internacionales muy favorables. Pero hoy el contexto es diferente pues todos los países hemos visto disminuir nuestro crecimiento y el comercio global muestra un desempeño magro. En el plano regional la balanza comercial es menos favorable y la inflación castiga a los que menos tienen, pero en la Argentina somos optimistas. Sabemos que para crecer con inclusión América latina cuenta con gran talento humano, además de riquezas naturales inigualables, y mientras en el mundo hay tendencias que generan preocupación e incertidumbre llegan de nuestra región noticias alentadoras, como la normalización de las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos y como el proceso de construcción de paz, en Colombia. Además, se están dando las condiciones para crear un corredor de paz, del Atlántico al Pacífico en toda la región, el cual contribuye a la estabilidad y prosperidad regional.”

Como se ve, el Presidente no expone objetivos específicos ni se refiere a más que dos hechos puntuales de la región: la normalización de las relaciones entre Cuba y Estados Unidos (puesta en duda luego de la victoria de Donald Trump en el colegio electoral de los Estados Unidos y su asunción como Presidente en enero de 2017) y el proceso de construcción de paz en Colombia (instancia con muchas dificultades y un alto nivel de disenso, reflejado en el plebiscito que rechazó los términos del propio tratado de paz). Las referencias en el discurso presidencial de apertura de las sesiones ordinarias legislativas, el 1 de marzo de 2017, son menores:

“La inserción tiene que ver también con colaborar en la lucha contra el crimen organizado, con enriquecernos con otras culturas, con colaborar en los grandes desafíos del planeta, desde el cambio climático hasta la paz. [...]. Tenemos que recordar la bendición que significa vivir en una zona de paz, gracias a la alianza estratégica con Brasil y con el MERCOSUR que es mucho más que una plataforma comercial. [...] Resolvimos problemas pendientes con el MERCOSUR y los países de la región y comenzamos a pensar los desafíos del futuro. Establecimos relaciones maduras y pragmáticas con todos los países del mundo [...]”.

Sin embargo, la política exterior no suele ocupar un lugar importante en los discursos de apertura de sesiones legislativas, estando éstos dedicados más a las cuestiones de política doméstica.

En líneas generales, la política exterior hacia la región continúa, como en el período anterior, buscando generar en la Argentina el portavoz de Latinoamérica hacia el mundo; acercándose a los países de la Alianza del Pacífico (Chile, Perú, Colombia, México) y distanciándose del llamado Eje bolivariano, debilitado ante la situación de Venezuela. De hecho, los objetivos generales de la presidencia pro-tempore del MERCOSUR que la Argentina ejerce desde diciembre de 2016, parecen sintetizarse en el acercamiento a la Alianza del Pacífico y a la Unión Europea.

Analicemos el acercamiento a la Alianza del Pacífico. En el caso de Perú, se recordará que el presidente Macri ya había asistido, en julio de 2016, a la asunción del nuevo presidente Pedro Kuczynski. En dicha oportunidad, nuevamente el mandatario argentino había señalado la necesidad de acercamiento entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico; acercamiento ahora más plausible ante la retirada del Eje bolivariano de Argentina, a partir de la llegada de Macri al poder, y de Brasil, a partir de la destitución por juicio político de Dilma Rousseff y la asunción en la presidencia de Michel Temer. En este marco, en diciembre de 2016 se realizó una reunión de delegaciones de Perú y Argentina en Buenos Aires, con el objetivo de avanzar hacia un mayor relacionamiento bilateral en términos de intercambio comercial y de inversiones.

Respecto a México, la llegada de Trump y su programa proteccionista parece abrir oportunidades a Argentina y otros países de la región. A este respecto, la canciller expresó, en su viaje a la capital brasileña en febrero de 2017:

“Estos cambios (refiriéndose al nuevo gobierno de Trump en Estados Unidos y su rumbo proteccionista) generan movimientos en otros países. Hay que aprovechar las oportunidades que se abran con estos cambios. Por ejemplo, México, que es un socio privilegiado de EEUU pero que está en la mira con la revisión del NAFTA, está decidiendo vincularse mucho más con el sur, eso es para nosotros una oportunidad. Lo mismo pasa con la Unión Europea. Por el momento el acuerdo de la UE con EEUU se ha caído o postergado, y ahora la prioridad de ellos es cerrar un acuerdo con el MERCOSUR”

En el mes de febrero de 2017 la canciller viajó a México en ocasión de la celebración de los 50 años del Tratado de Tlatelolco; aprovechando el viaje, mantuvo reuniones con varios funcionarios del gobierno mexicano, entre ellos el Secretario de Relaciones Exteriores y el de Economía. Además de insistir en la necesidad de acercamiento entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, se plantearon las posibilidades de ampliación del comercio bilateral. Vale decir: el mercado mexicano puede abrirse a las exportaciones argentinas de soja y maíz ahora que las políticas económicas proteccionistas y las políticas migratorias de Trump ponen en tensión las relaciones entre México y Estados Unidos. En este sentido, vislumbrando la oportunidad que la apertura del mercado mexicano ofrece, la Argentina expresó su apoyo a México cuando se concretó mediante decreto de Trump la decisión de construir el muro en la frontera mexicano-estadounidense.

Respecto a Colombia, la Argentina ha expresado su agrado por el avance de las negociaciones de paz entre el gobierno y la guerrilla, y ante el plebiscito adverso firmó un comunicado conjunto con los cancilleres de México, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, en donde se expre-

sa la convicción de que el rechazo al acuerdo no es un rechazo a la paz ni a las negociaciones. Ante el nuevo acuerdo de paz, ya no sometido a la votación popular, el gobierno argentino expresó su satisfacción. A la vez, Argentina continuó su búsqueda de ampliación del volumen de comercio bilateral entre ambos países. En noviembre de 2016 se organizó una misión del sector agroalimentario a Colombia, con el objetivo de potenciar las exportaciones de agroalimentos a Colombia. Luego, en diciembre, se realizó en Buenos Aires una reunión de seguimiento de la agenda económica bilateral con Colombia, en la cual se expresó la voluntad de aumentar el comercio bilateral en ambos sentidos, a la vez que se concibieron posibilidades de acuerdos en el sector automotor, se expresó satisfacción por el aumento del turismo entre ambos países, y, nuevamente, se planteó el acercamiento entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico.

Pero la agenda de mayor fluctuación que ha tenido Argentina fue con Chile del grupo de los países de la Alianza Pacífico. Para el mes de noviembre, se avanzó en la relación bilateral a raíz de varias reuniones en el marco del “Mecanismo de Consultas 2+2” (donde participan los Cancilleres y Ministros de Defensa de cada país). De esta manera, los protagonistas fueron: la canciller argentina, Susana Malcorra junto a su par chileno, Heraldo Muñoz; el ministro de Defensa por Argentina, Julio Martínez y el ministro de Defensa chileno, José Antonio Gómez. El comunicado comienza con un recordatorio histórico: “El hecho de que se cumplan 200 años del cruce de Los Andes sólo nos obliga aún más a proyectarnos en conjunto. Aquella epopeya que hicieron los argentinos y los chilenos terminó siendo la epopeya de la liberación de América del Sur. Entonces, es una forma importante de medirnos los chilenos y los argentinos, y yo diría todos los sudamericanos, en cómo somos capaces de retener y reforzar los principios de independencia y libertad que nuestros héroes definieron”.

El canciller chileno, durante esta jornada, repasó los logros en la relación bilateral previos a la reunión del “2+2”: “Hemos reinstalado el Consejo Empresarial Binacional, hemos lanzado la precalificación para la construcción del Túnel Internacional de Agua Negra que unirá la provincia de San Juan con la región de Coquimbo, hemos ido construyendo corredores bi-oceánicos que nos conectan con otros países vecinos como Paraguay y Brasil, y también entrará en vigencia el acuerdo para liberar la doble tributación a partir del 1 de enero”. Así parece ser que la relación argentino-chilena no hace más que afianzarse.

En materia de Defensa, el ministro argentino destacó los temas charlados con su par chileno: “una agenda completa: Misiones de Paz, cuestiones de género, emergencias y otros problemas y agendas comunes que tenemos. Tuvimos la oportunidad de tener una reunión privada con el ministro y pudimos profundizar en esos temas y hablar de fechas, definiendo temas”.

No obstante, aún queda ir al hecho diplomático central de esta reunión que fue la constitución del “Foro de Diálogo y Reflexión Estratégico Argentina-Chile”. El mismo pretende proyectar y pensar la relación bilateral en el mediano y largo plazo con vistas a identificar los temas de agenda bilateral para el año 2030. El Foro tendrá reuniones plenarias dos veces al año con la posibilidad de organizar otros encuentros informales o virtuales.

Para el 16 de diciembre se dio la VIII Reunión Binacional de Ministros de Argentina y Chile. Durante esta jornada, se habló sobre una gran multiplicidad de temas: libre circulación, temas migratorios, la conexión física debido a los diversos pasos que existen entre ambos países, obras de infraestructura, transporte, energía, etc. Pero para retomar el tema de la Alianza Pacífico, conviene detallar el Comunicado en sus aspectos económico-comerciales:

“Destacaron la participación de la República Argentina como país observador en la Alianza del Pacífico, subrayando el interés de ampliar los espacios de diálogo en los asuntos de interés mutuo. Asimismo, recalcaron la importancia de favorecer el desarrollo del diálogo institucional entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, con vistas a una convergencia entre ambos bloques, especialmente en temas ya identificados y acordados, tales como facilitación del comercio, cooperación aduanera, promoción comercial y PYMES, entre otros. Argentina y Chile se comprometieron a impulsar desde sus respectivas Presidencias Pro Témporte la profundización de dicho diálogo institucional.”

De esta manera, Argentina busca levantar barreras al comercio con Chile no sólo bilateralmente sino también en bloque por medio del MERCOSUR, lo cual requeriría de cierta flexibilidad de los demás Estados Parte. Y en esta línea de flexibilizar el MERCOSUR, no es casualidad que la canciller Malcorra a fines de enero en una reunión de UNASUR haya declarado: “El comercio intra-región no ha crecido, la inversión directa tampoco, éstas son las cosas que hacen la diferencia y sobre las cuales tenemos que hacer un fuerte énfasis. Los proyectos vinculados a la generación de infraestructura son fundamentales porque hacen a la conectividad y a la integración del Atlántico y del Pacífico, y hacen a la oportunidad de proyectar a aquellos países que están más cerca del Pacífico hacia el Atlántico y a la inversa”.

Para el mes de febrero, hubo declaraciones y visiones de la canciller Malcorra y primeros mandatarios que el columnista, Martín Dinatale, resume en:

“En esta línea, la canciller argentina dejó en claro (...) que los países del Mercosur y de la Alianza del Pacífico (...) deben aunar esfuerzos para hacer frente a eventuales medidas proteccionistas de Washington. Esto fue lo que dialogaron (...) en Chile los presidentes Macri y Michele Bachelet. La intención es unificar esfuerzos del Mercosur y la Alianza del Pacífico cuanto antes. (...) Sin embargo, la intención de Macri no es abrir un frente común en América Latina en contra de Estados Unidos, al estilo bolivariano. Por el contrario, el gobierno argentino buscará hacer equilibrio en la región y aprovechar las oportunidades económicas que deje un esquema proteccionista de Washington” (La Nación, 14 de febrero).

Además, en febrero se dio una inspección conjunta entre especialistas chilenos y argentinos en la base antártica Rothera, la cual es operada por el Reino Unido. La misma fue llevada a cabo en el marco del Artículo VII del Tratado Antártico (TA) y 14 del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente siendo este el segundo año consecutivo que se realiza.

Durante el período de estudio, la relación entre Venezuela y Argentina continuó siendo un punto importante, al igual que los períodos anteriormente estudiados. Podemos afirmar que la relación de conflicto entre ambos Estados fue en aumento y se dio principalmente dentro del marco del MERCOSUR y también entre los primeros mandatarios de ambos países.

Para fines del mes de septiembre, los Cancilleres de Argentina, Susana Malcorra; Brasil, José Cerra; Paraguay, Eladio Loizaga; México, Claudia Ruiz Massieu, Perú, Ricardo Luna; Chile, Hernando Muñoz expresaron su preocupación de forma conjunta por la decisión del Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela de exigir un determinado método para la recolección del 20% del padrón electoral, cuyo efecto es postergar el referendo revocatorio.

Asimismo en octubre, desde la OEA, los anteriores países nombrados, con excepción de Paraguay, firmaron un comunicado junto a Canadá, Estados Unidos de América, Honduras,

Guatemala, Uruguay, Costa Rica y Colombia donde manifiestan su preocupación por la decisión del Consejo Nacional Electoral de postergar la recolección del 20% del padrón para el referendo revocatorio venezolano.

A finales de octubre, hubo otro comunicado conjunto del cual Argentina formó parte en donde se resalta la situación de aguda polarización que sucede en Venezuela y la necesidad que haya un diálogo constructivo entre gobierno y oposición. Además, da la bienvenida al acompañamiento del Vaticano en pos de buscar una solución para el pueblo venezolano.

La canciller Malcorra brindó declaraciones sobre una posible aplicación de la Carta Democrática de la OEA: "Es una herramienta muy importante que tiene la OEA y otras instituciones en Latinoamérica pero no es en sí misma una salida automática; es una forma de mandar un mensaje de preocupación respecto del no respeto a la institución democrática. Para lograrlo, se necesita unanimidad en la OEA o en cualquiera de los organismos de la región. Eso claramente no ha sido posible, porque ha habido distintas perspectivas respecto de la situación de Venezuela"

El mes de noviembre estuvo marcado por dos comunicados en los que Argentina participó donde se mantiene el pedido de diálogo al gobierno venezolano y se agradece el acompañamiento del Vaticano y los ex presidentes en representación de la UNASUR. Es importante recalcar que en el período bajo estudio, junto a Argentina firman dichos comunicados los cancilleres de: Brasil, Chile, México, Colombia, Paraguay, Uruguay, entre otros.

Para diciembre se produce el cese del ejercicio de los derechos como Estado Parte del MERCOSUR para Venezuela. La decisión fue informada por los demás Estados Parte del bloque Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. La fecha en que se dio esta suspensión no sorprende ya que se había estipulado el 1º de diciembre de 2016 como fecha límite para que Venezuela cumplimentara las obligaciones contraídas en el Protocolo de Adhesión al MERCOSUR. La respuesta desde Caracas no se hizo esperar y se calificó dicha acción como un "golpe de Estado" desconociendo tal medida lo que activó el mecanismo de resolución de controversias por "agresiones y hostigamiento" (Página 12, 02 de diciembre)

La canciller Malcorra, días después de la suspensión de Venezuela, en una reunión con el presidente Temer declaró: "Cuando haya una adecuación de normas legales internas, leyes, reglamentos, que pongan a Venezuela en pie de igualdad con el resto de los miembros, pasará de nuevo a ser un miembro de pleno derecho. Mientras tanto, está en la situación que está".

Para finales del año 2016, se dio la liberación de opositores en Venezuela, hecho que fue bien recibido por la cancillería Argentina y donde también se agradece la colaboración desde la Santa Sede y UNASUR.

Desde el ámbito periodístico, es importante recalcar las repercusiones de la suspensión de Venezuela en el MERCOSUR. En una entrevista hecha por el columnista de La Nación, Martín Dinatale, al embajador de la Unión Europea, Ignacio Salafranca, el diplomático se mostró con reservas ante la pregunta de si la suspensión de Venezuela ayudaba a un acuerdo UE-MERCOSUR: "Es una decisión interna del Mercosur, que tiene su propia toma de decisiones" (La Nación, 17 de diciembre)

No obstante, para Alberto Müller, de Página 12, la suspensión de Venezuela tiene claras intenciones: "Lo de Venezuela no es más que un incidente, o si se quiere la oportunidad de lograr dos objetivos con una sola medida: apoyar a la oposición venezolana y erosionar al

Mercosur” (Página 12, 24 de diciembre). De acuerdo a esta visión, la suspensión a Venezuela, a raíz de una herramienta burocrática, tiene el objetivo no sólo “flexibilizar” al MERCOSUR sino de buscar su extinción.

Cabe resaltar que la relación más tensa se denota entre Nicolás Maduro y Mauricio Macri. La misma venía empeorando entre acusaciones mutuas y en el mes de diciembre se sumaron dos hechos centrales en el MERCOSUR: la ya mencionada suspensión de Venezuela y la polémica asunción de Argentina a la presidencia pro-témpore. Esta última se dio en un clima confuso ya que la canciller venezolana, Delcy Rodríguez, asistió a la reunión de cancilleres del MERCOSUR para la asunción el 14 de diciembre en el Palacio San Martín estando Venezuela ya suspendida, denunciando haber sido golpeada por la policía al intentar ingresar al lugar de asunción.

Los dichos del presidente Maduro respecto de lo sucedido fueron duros y apuntaron al presidente argentino: “Macri no te metas con las mujeres. (...) El pueblo argentino se encargará de ti, Macri” (Página 12, 17 de diciembre). Omitiendo otros dichos de ambos presidentes durante el período de estudio, en febrero, el primer mandatario argentino dio una de sus declaraciones más fuertes respecto al país presidido por Maduro: “Venezuela no es una república” (La Nación, 21 de febrero).