



Instituto de
Relaciones
Internacionales



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA



CENTRO DE REFLEXIÓN EN POLÍTICA INTERNACIONAL

Análisis de coyuntura

Año 2020 / Mes: noviembre / Nº 22

El **Centro de Reflexión en Política Internacional** fue creado en 1995 y tiene como objetivos principales: promover e impulsar una instancia de análisis, discusión y seguimiento de la política internacional argentina, analizada en sus diversas fases pasadas, presentes y futuras; y constituir un ámbito de capacitación, actualización y producción académica en Política Exterior Argentina.

Entre los cambios de aire y el aire viciado

Dr. Alejandro Simonoff¹, Mg. Victoria Zapata²

En la esfera de las vinculaciones de Argentina con la región nos es casi obligado el análisis de la posición, consignaciones o determinaciones que en base a los objetivos de política exterior se mantienen entre ésta y Estados Unidos. A grandes rasgos y sin ocultar el rigor analítico de este ensayo, se sostiene que desde el retorno a la democracia las relaciones bilaterales entre ambos países se ha sustentado como uno de los lados de una triangulación Argentina, Brasil, Estados Unidos que reemplaza la que otrora se llevara adelante con Gran Bretaña desde las primeras décadas del siglo XX.

Esta forma de entender y ejecutar la política exterior argentina moldeó una especie de comportamiento pendular evidenciado por las expresiones de “alineamiento automático”, “subordinación autoimpuesta” y/o “aquiescencia pragmática” frente a decisiones y definiciones que se correspondieron con las vertientes autonomistas, latinoamericanistas y desarrollistas.

¹ Coordinador del CeRPI, Dr. en Relaciones Internacionales, IRI-UNLP. IDiHCs / asimonoff2010@yahoo.com.ar @ASimonoff

² Secretaria del CeRPI, Dir. de la carrera de Cs. Política y RRII, UCALP. Mag. en Relaciones Internacionales, IRI-UNLP / victoria.zapata@gmail.com @ToiaZapata

De acuerdo a esta consecuente dicotomía, nuestra política exterior se transforma en un esquema por demás binario donde se han replicado recetas y fórmulas que pueden no responder al escenario actual: fragmentado, polarizado, con múltiples expresiones de crisis de la globalización y en la globalización así como el debilitamiento de una hegemonía a escala internacional y de liderazgo a nivel regional.

Conocer el contexto, nos brinda la oportunidad de analizar las interpretaciones que hacemos del sistema internacional, de los actores que son relevantes, de las vinculaciones, líneas de acción y decisiones que se adoptarán en consecuencia. Por ello, el rol de Estados Unidos no puede ser ajeno a dichas interpretaciones, so pena de reducir nuestras consideraciones a meras opiniones aisladas y sin asidero en la realidad.

La relación entre Buenos Aires y Washington ha sido entonces escenario de múltiples orientaciones de carácter interno así como de expresiones de las élites gobernantes, pero también fruto de las acciones contestatarias a la hegemonía estadounidense en la región. De este modo, los rechazos en ocasión de la visita de Bush y Clinton en la década del '90 así como las movilizaciones contra la invasión a Irak en 2003 como respuesta a la securitización de la agenda post 2001 y las acciones del "No al ALCA" en 2005 bajo el gobierno Bush hijo, conforman la constante de las posiciones autonomistas y latinoamericanistas. Por su parte, las denominadas "relaciones carnales", la dependencia que la convertibilidad generó respecto de la economía norteamericana así como el resurgimiento de una posición de inserción clásica bajo el macrismo, sustentaron los ejemplos del alineamiento automático.

Esta modalidad pendular, empero otorgó determinados elementos de constantes en nuestro relacionamiento bilateral que debemos destacar: la impronta y el impacto de los procesos de negociación de la deuda -desde la crisis de la deuda en los '80, pasando por el ajuste de las recetas del Fondo Monetario en los '90, la declaración del default y las dos instancias de renegociación del 2005 y 2010, hasta la toma de un préstamo inédito tanto en sus cláusulas como en su monto durante el 2019 construyendo el ejercicio de la política exterior del gobierno de Fernández durante el 2020-; la búsqueda de una inserción argentina como promotor de las políticas regionales en tanto estado pivot; y la injerencia de las vinculaciones que cada "lado del triángulo" mantiene entre sí y frente terceros.

Por ello, será menester indagar sobre dichas constantes luego de sustanciarse el cambio del ejecutivo que resultó en la derrota de Donald Trump en las últimas elecciones presidenciales a mano de Joe Biden. Nos preguntaremos entonces ¿cómo serán las relaciones entre la Argentina y Estados Unidos?, ¿cuál será el principal elemento de *linkage* bilateral?, ¿cuánto afectará la situación regional y cuánto la creciente injerencia de china en el área?

No ajeno al objeto del presente escrito, pero por demás significativo para el análisis, es el corolario de transformaciones que se vienen gestando en la sociedad y la política brasileñas, siendo quizás la cara visible de un momento inédito de la historia de la mencionada triangulación, debiendo atender dos frentes externos sensibles para nuestra política exterior.

Debemos marcar que mientras para Washington su disputa comercial con China y la situación de Cuba y Venezuela son los puntos más relevantes, en el caso de Buenos Aires su principal preocupación radica en la resolución del endeudamiento heredado de la administración conservadora de Mauricio Macri.

Durante el desarrollo de la campaña electoral norteamericana, los temas de política exterior no ocuparon un lugar relevante en las propuestas republicanas ni en las demócratas, salvo en la promesa de ésta última de retomar la estrategia multilateral; las cuestiones regionales estuvieron focalizadas en la profundización del espacio hemisférico más próximo -México, Centroamérica y el Caribe por la agenda de inmigración y remesas- y la resolución a la crisis de Venezuela.

Vayamos por partes. ¿Qué significa el retorno a una estrategia multilateral por parte de Estados Unidos? Si bien en términos generales ese diseño permite reglas de juego claras y la posibilidad de disminuir la incertidumbre internacional, no menos cierto es que si el retorno se produce bajo los parámetros de lo que Rodrik denomina “hiperglobalización” resultaría en un problema para Estados periféricos como Argentina que vienen perdiendo capacidades frente organismos multilaterales y empresas transnacionales.

Desde el punto de vista de los actores, este acercamiento al multilateralismo y el anuncio de la suscripción de los Acuerdos de París, nos puede llevar a pensar en un debilitamiento del vínculo que el presidente Bolsonaro había tendido con Trump a través de los lazos con sectores antiglobalistas de su administración, representados por ejemplo en la figura del Canciller Ernesto Araújo. En ese caso habría que ver cómo funciona la construcción de vínculos con la nueva administración norteamericana por parte de la facción más hiperglobalista del gobierno carioca identificada en la figura de su Ministro de Economía, Paulo Guedes.

Esa situación se vigoriza con un contexto por demás movilizado en el Cono Sur, escenario de inestabilidades político institucionales en varios frentes: Chile, Perú Ecuador, etc. Empero el retorno del MAS-IPSP con el triunfo de Luis Arce en Bolivia posibilita un correlato de posiciones conciliadoras. Además puede permitirle al gobierno argentino conseguir aumentar sus capacidades de liderazgo e injerencia en la estabilización regional -que se mostró por demás compleja en la extensión de la ola conservadora de los últimos años- pero con un replanteo novedoso, al menos en términos de construcción de consensos y vigorización de los procesos de integración. Las estrategias de autonomía, se verán desafiadas en este sentido.

En cuanto a la crisis venezolana es probable que no haya cambios significativos; si bien podría existir cierta confluencia entre el Grupo Lima y el llamado Grupo Internacional de Contacto³ con una actitud menos confrontativa, por lo menos en términos declarativos. Un dato importante: Argentina participa de ambos espacios, lo cual sienta el interrogante sobre si la clave de su propuesta seguirá siendo la de sostenimiento del principio de no intervención, solución pacífica y no uso de la fuerza, logrando construir un valor de puente entre los sectores en disputa. Esto también sostendría la hipótesis de un reposicionamiento en el rol de la política exterior como garante del equilibrio regional y portavoz de consensos.

Otro plano es la situación del BID. Aclaremos que la designación de Claver-Carone en contraposición con la propuesta argentina de Gustavo Béliz significó para la administración de Trump la posibilidad de imponer sus objetivos frente al avance chino en la región y avanzar así en su lucha contra los regímenes de Cuba y Venezuela. Aquí el interrogante es cómo se ligará este hecho con la agenda de política exterior de Biden considerando, como apunta Pablo Nemiña (2020)⁴, que el instrumento para limitar el avance de Beijing en la región es la promoción del Consenso de Wall Street -coincidentes con la administración demócrata-.

Los cambios de aire en la administración norteamericana generaron más de una consideración a favor por el retorno de los demócratas y de la posibilidad de ampliación del diálogo con la nueva estructura de la Casa Blanca, definida por el propio Biden como expresión de la diversidad del país⁵. Las propuestas de personalidades como Ron Klain como Jefe de Gabinete -asesor de Biden de muchos años-; Janet Yellen en la Secretaría del Tesoro -expresidenta de la Fed que enfocó la postura del Banco Central en los trabajadores y la desigualdad- Anthony

³ Comunicado de prensa de Cancillería, disponible en:

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/argentina-sera-miembro-del-grupo-internacional-de-contacto-sobre-venezuela>

⁴ Nemiña, Pablo (2020) “El BID y el Consenso de Wall Street. El Cohete a la Luna, Buenos Aires, 1 de Noviembre de 2020, disponible en: www.elcoheteealaluna.com/el-bid-y-el-consenso-de-wall-street/

⁵ Véase: “Joe Biden presentó parte de su nuevo gabinete y dijo que está ‘listo para liderar el mundo’” Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/307844-joe-biden-presento-parte-de-su-nuevo-gabinete-y-dijo-que-est>

Blinken como Secretario de Estado -veterano de más de 20 años de vínculos con Biden y figura de la política exterior- ; Jake Sullivan como asesor y Alejandro Mayorkas como Secretario de Seguridad Nacional primer latino y el primer inmigrante en dirigir el departamento si es confirmado. Por otra parte Linda Thomas-Greenfield como embajadora en Naciones Unidas, quien se desempeñara como la principal diplomática de la administración Obama en África de 2013 a 2017.

Dichas propuestas, de confirmarse, crearán un nuevo escenario para los desafíos que enfrenta el sistema internacional y el rol de Estados Unidos en él pero también ¿un reposicionamiento de la estrategia regional?. El aire viciado que se ha sostenido durante el período de Trump deja un techo muy bajo que fácilmente puede ser abierto en la nueva gestión. Empero los vínculos bilaterales en la coyuntura actual no creemos signifiquen un giro de 180° para la política exterior argentina, pero representarán al menos consideraciones más significativas para el debate de los temas en agenda como los descritos anteriormente. Del mismo modo, el proceso de toma de decisiones deberá contemplar voces algo más homogéneas en el fuero interno que sean reflejo del posicionamiento externo o caerán en comprometedores personalismos.