

“MUEVAN EL MUNDO QUE ME QUIERO SUBIR”; POLÍTICA EXTERIOR E INTEGRACIÓN REGIONAL EN EL GOBIERNO DE MAURICIO MACRI.

Alejandro Frenkel¹⁹

Universidad de Buenos Aires, Argentina

frenkela@yahoo.com.ar

El 10 de diciembre de 2015, el empresario Mauricio Macri ganaba las elecciones presidenciales en Argentina por medio de una alianza partidaria bautizada como “Cambiamos”. La victoria en las urnas marcaría no solo la tercera derrota del peronismo en 33 años de democracia sino que, además, sería la primera vez que el Poder Ejecutivo sería encabezado por un dirigente ajeno al Partido Justicialista y a la Unión Cívica Radical. Desde sus comienzos, el gobierno de Cambiamos buscaría diferenciarse de la gestión kirchnerista y trazaría un programa de gobierno que implicaba profundos virajes en materia económica, social y, también, en el marco de la política exterior. “Queremos volver a ser parte del mundo y cortar con el aislacionismo”, diría Macri en un tono refundacional al participar como invitado en la reunión anual de la fundación *Clinton Global Initiative* (Macri, 2016c). En efecto, la premisa que recorre este trabajo es que el gobierno de Mauricio Macri tendría como característica distintiva la adopción de un cambio en materia de política exterior respecto de la gestión kirchnerista. Tanto en su manera de interpretar el escenario internacional como en la forma concebir y encarar la integración con los países vecinos²⁰.

Durante la etapa kirchnerista, los lineamientos de la política exterior se basaron en la inserción latinoamericana, con especial referencia a Sudamérica, en posturas multilaterales revisionistas, en la articulación de la gestión externa con las necesidades del desarrollo nacional y en la búsqueda de autonomía frente a las grandes potencias (Busso, 2016). El gobierno de Cambiamos, por su parte, reformularía estos lineamientos en función de una concepción distinta del desarrollo nacional y del escenario internacional. Así, la inserción latinoamericana se ampliaría a una inserción globalista en la que, en todo

¹⁹ Licenciado en Ciencia Política y doctorando en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires). Becario del CEIL-CONICET

²⁰ Siguiendo a Roberto Russell, entendemos por cambio en la política exterior al “abandono o reemplazo de uno o más de los criterios ordenadores de la política exterior y las variaciones en los contenidos y/o formas de hacer política” y por ajustes a las “variaciones producidas en la intensidad del esfuerzo (mayor o menor) y a las adecuaciones de objetivos frente a una o varias cuestiones de la agenda de política exterior. Los ajustes son de carácter cuantitativo mientras que los cambios son de naturaleza cualitativa” (Russell, 1989).

caso, el espacio regional actuaría como una plataforma para integrar el país al mercado global. Las críticas ya sea a las posturas unilaterales de las grandes potencias o a las asimetrías existentes en los esquemas multilaterales desaparecerían²¹ y la noción de autonomía sería abandonada en la retórica gubernamental. De igual forma, se retomarían los estrechos vínculos con Estados Unidos y los países europeos y se anunciaría una revisión de los acuerdos firmados con China y Rusia. La articulación de una estrategia externa con el modelo económico local sí se mantendría, pero en términos distintos a los de la etapa peronista²².

La llegada de Macri a la presidencia de Argentina constituiría, además, una de las principales expresiones del agotamiento del ciclo de gobiernos progresistas en América Latina y el reimpulso a los esquemas de regionalismo abierto y “a la carta” -del tipo que propone hoy en día la Alianza del Pacífico (AP)- como modelo de vinculación intra y transregional. En este marco, los cambios en la política exterior imprimidos por el nuevo gobierno tendrían necesariamente su expresión en la política de integración regional²³. En sintonía con la idea de lograr un mejor posicionamiento en las cadenas globales de valor, la proclama de “flexibilizar” los bloques regionales se instalaría en el discurso gubernamental de Cambiemos y las agendas políticas y multidimensionales de la integración se irían diluyendo. En este marco, instancias como la Unasur y la CELAC perderían protagonismo dentro de la política exterior, mientras que el Mercosur buscaría ser reconfigurado a la luz de un modelo de inserción internacional centrado en las agendas económicas y comerciales.

²¹ Un ejemplo del abandono de las posiciones críticas de los esquemas multilaterales está en que, a poco de asumir el nuevo gobierno, Argentina pondría fin al litigio con los denominados “fondos buitres” y abandonaría el proyecto presentado por el anterior gobierno en Naciones Unidas para generar un marco regulatorio internacional de las reestructuraciones de deuda externa. Otro ejemplo en un mismo sentido estaría en el acatamiento al fallo de la Organización Mundial de Comercio (OMC) impulsado por Estados Unidos, Europa y Japón por la adopción de medidas proteccionistas en materia de importaciones.

²² En materia económica, la gestión de Macri se caracterizaría por la aplicación de políticas de corte ortodoxo, cercanas al recetario neoliberal. Así, durante los primeros meses el paquete de medidas económicas incluyó una devaluación del 40%; un aumento exponencial de tarifas de servicios públicos; el acuerdo con los “fondos buitres”; la eliminación de retenciones impositivas al sector agroexportador y a las mineras; un recorte del gasto público y despidos en el sector estatal.

²³ Como afirma el investigador argentino Raúl Bernal-Meza (2009), no existen proyectos de regionalización desconectados de las respectivas políticas exteriores. A menudo se analizan la política exterior, el modelo o estrategia de inserción internacional y la visión sobre la integración como cuestiones separadas y autónomas; lo que constituye, a nuestro juicio, un grave error.

I. VOLVER AL MUNDO

Dentro de los estudios de política exterior, las percepciones han tenido un lugar destacado como variable explicativa del comportamiento de los países más allá de sus fronteras. En este sentido, Argentina no sería una excepción. Por lo general, las cosmovisiones de los distintos gobiernos partían de una lectura positiva o negativa del sistema internacional y el rol que la Argentina podía desempeñar en el mundo. Por caso, la percepción del escenario de la posguerra fría es una variable que explica en gran medida los virajes y ajustes de la política exterior del gobierno de Carlos Menem (Paradiso, 1993; Busso y Bologna, 1994). En este sentido, el gobierno menemista partiría de la noción de un predominio norteamericano y de una visión de un mundo globalizado que ofrecía auspiciosas oportunidades a quienes se supieran adaptar a las nuevas reglas de juego.

Durante la etapa kirchnerista, en cambio, el escenario internacional sería concebido como un ámbito de hostilidad para el desarrollo del país. A diferencia del optimismo que caracterizó los primeros años de la década de 1990, la globalización y la apertura indiscriminada de las economías ya no significaban una ventana de oportunidades para el progreso. La Argentina se encontraba en cesación de pagos y era catalogada como un paria internacional por actores externos e internos. En este contexto, los organismos multilaterales de crédito como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial eran concebidos como parte fundamental de la debacle económica y como un permanente foco de condicionamientos para las políticas gubernamentales de la Argentina. Sumado a lo anterior, el desprecio por el multilateralismo por parte de los Estados Unidos a partir de la doctrina unilateral de la guerra preventiva también contribuyó a una percepción negativa del sistema internacional.

El gobierno de Mauricio Macri, por su parte, comenzaría retomando las visiones más auspiciosas del escenario global a la hora de definir e implementar su política exterior. En su primera alocución al Congreso nacional como presidente, Macri expresaría: “Llevamos años, años donde la brecha entre la Argentina que tenemos y la que debería ser, es enorme. Y ello nos ha llevado a enojos, a resentimientos, a una búsqueda permanente del enemigo o el responsable, interno o externo, de por qué nos faltan las cosas que nos correspondían. Y hasta nos llevó a aislarnos del mundo, pensando que el mundo nos quería hacer daño”. A ello agregaría: “la globalización es una realidad y creemos que [...] trae inmensas oportunidades que debemos aprovechar” (Macri, 2016b).

Informe de coyuntura ORALC I Nº 2 | Diciembre de 2016

A partir de esta concepción favorable del proceso de globalización, el gobierno de Cambiemos proclamaría a necesidad de “volver al mundo” y desideologizar la política exterior. Bajo esta nueva mirada, la confrontación es sinónimo de aislamiento y una visión ideologizada redundante, necesariamente, en una confrontación. Ahora bien, la idea de la vuelta al mundo merece ser desgranada. Por un lado, se postula la existencia de un mundo en un sentido abstracto, universal, en el que no se distinguen Estados, ni se establecen jerarquías. Al mismo tiempo, ese mundo imaginado representa un segmento particular de actores. Cuando el gobierno postula la necesidad de construir “relaciones maduras y sensatas con todos los países del mundo” (Macri, 2016b), en realidad se está refiriendo a una estrategia de círculos concéntricos que empiezan por América Latina, siguen por Estados Unidos, la Unión Europea, China y Rusia y van cerrándose al resto de los países (Tussie & Comini, 2016).

En este marco, la relación con los Estados Unidos constituiría otro de las dimensiones más notables del viraje en materia de política exterior del gobierno de Mauricio Macri. A diferencia de la década kirchnerista –en la que se pasó de una política de autonomía con cooperación hasta llegar a puntos abiertos de confrontación (Busso & Pignatta, 2006)- el vínculo con Estados Unidos se transformaría en un eje central de la estrategia externa de Cambiemos y la llave fundamental en la tan proclamada “vuelta al mundo”. En este nuevo escenario, la idea de autonomía desaparecería del imaginario gubernamental y se reeditarían las posiciones cercanas a lo que Russell y Tokatlian (2013) definieron como una lógica de aquiescencia. Es decir, una estrategia que implica una asimilación de la condición subordinada de América Latina en el sistema internacional, la búsqueda del apoyo de Estados Unidos para obtener dividendos materiales o simbólicos y la no adhesión a esquemas de integración regional que puedan afectar el vínculo estrecho con Washington. En el marco de este nuevo realineamiento internacional, el gobierno argentino recibiría en marzo de 2016 una visita de Estado del presidente norteamericano, Barack Obama. Tras firmar acuerdos en materia económica y de seguridad, el presidente estadounidense felicitaría a su par argentino por el “cambio en las relaciones con Estados Unidos” y por fomentar la “apertura, la transparencia y competitividad” del país (La Nación, 2016a). El Embajador norteamericano Noah Mamet, por su parte, afirmararía que “ahora tenemos un socio en serio” (La Nación, 2016b).

De la misma forma, la necesidad de abrirse al mundo aparecería en la ingeniería de la política exterior del gobierno argentino como un apéndice fundamental de un nuevo modelo de inserción internacional y de desarrollo nacional que coloca al mercado como el

principal ordenador de las relaciones sociales. Si a lo largo de sus 12 años, el kirchnerismo fue articulando una estrategia de inserción de adentro hacia afuera (Busso, 2016), en tanto una continuación necesaria de una política doméstica basada el mercado interno como motor de la economía, la gestión macrista, por el contrario, trazaría una estrategia externa en línea con modelo de desarrollo construido de afuera hacia adentro. El motor económico, ente caso, son las inversiones externas, los capitales internacionales y la inserción competitiva en los mercados globales basada en la producción de *commodities*. En este sentido, Macri definiría que para restablecer el crecimiento de la economía argentina “necesitamos volver al mundo, ser parte de la cadena global de producción y recrear la confianza del mundo y la confianza en nosotros” (Noticia Registrada, 2016). “En un mundo globalizado estamos obligados a competir; la competitividad no es un tema que beneficie a inversores o empresarios, sino que es clave para el desarrollo, para generar empleo y reducir la pobreza” (Macri, 2016b). En otra ocasión, el presidente afirmarí que “el desafío es dejar de ser el granero del mundo para pasar a ser el supermercado del mundo” (Perfil, 2015).

II. INTEGRACIÓN REGIONAL

Al igual que los gobiernos que le precedieron desde el retorno democrático, Mauricio Macri también postularía a la región latinoamericana como un espacio primordial de la política exterior. En este caso, desde el primer momento de su gobierno Macri apuntaría al Mercosur y a la Alianza del Pacífico como los organismos regionales hacia los cuales canalizar las aspiraciones argentinas en materia de integración. En cambio, otras instancias de cooperación que en el período kirchnerista habían cobrado visibilidad, como la Unasur o la CELAC, irían desapareciendo del radar internacional del Palacio San Martín.

Ahora bien, más allá de la proclamada importancia que ocupaba el Mercosur en la política exterior, la naturaleza, los objetivos y la intensidad que adquirió la integración regional para el nuevo gobierno serían bien distintos. A diferencia de la gestión peronista - en la que la integración con los países vecinos se configuró como una herramienta de autonomía y de contrabalanceo de una globalización percibida como asimétrica- para el gobierno de Cambiemos la integración regional sería rediseñada en tanto plataforma para insertarse en los mercados globales, generar confianza internacional para la atracción de capitales y para potenciar el carácter de exportador de *commodities* a través de la reducción de barreras arancelarias. El Mercosur “social y productivo” surgido tras el

Consenso de Buenos Aires en 2003²⁴ (Perrotta & Vazquez, 2010) daría paso, otra vez, a un Mercosur “comercialista”, a tono con el paradigma de regionalismo abierto de la década de 1990. “Veo en el Mercosur un espacio para fortalecer las relaciones económicas y comerciales entre nosotros y con todo el mundo”, diría Macri al asistir a su primera cumbre del Mercosur como presidente (Macri, 2016a).

Vinculado a lo anterior, en el imaginario del gobierno argentino aparecerían dos conceptos clave en su afán por redefinir el perfil del Mercosur: la flexibilidad y la previsibilidad. En líneas generales, ambas ideas apuntarían a reconfigurar el bloque en términos de un modelo aperturista hacia los mercados internacionales y a generar un clima de negocios propicio para la atracción de capitales privados²⁵. No obstante, la idea de flexibilidad iría aún más allá, debido a que implica una redefinición no solo de los objetivos del Mercosur sino también de su naturaleza jurídica e institucional. En efecto, cuando Argentina o el resto de los países miembros proclaman la necesidad de flexibilizar el bloque, lo que subyace es el abandono de la unión aduanera y el retorno a una mera zona de libre comercio, contradiciendo el espíritu del propio Tratado de Asunción. No por nada, el acercamiento a la Alianza del Pacífico se transformaría en una de las mayores expresiones de la tan mentada flexibilización del Mercosur.

III. EL GIRO AL PACIFICO

Uno de los objetivos más importantes que trazaría la administración de Cambiemos en materia de integración estaría en una mayor proximidad con la Alianza del Pacífico. Como se dijo anteriormente, la integración regional se situaba en la estrategia internacional del nuevo gobierno como una herramienta fundamental para la proclamada “vuelta al mundo”. Es decir, como parte de una mayor apertura a los mercados globales. En este sentido, la Alianza del Pacífico se transformaría en el modelo de regionalismo a seguir

²⁴ El Consenso de Buenos Aires fue un documento suscripto por los entonces presidentes de Argentina y Brasil –Néstor Kirchner y Lula da Silva- el 16 de octubre de 2003. Entre otras cosas, allí se afirma la necesidad de encarar la integración sobre la base de una distribución equitativa de la riqueza y la inclusión social; una mayor participación del Estado y la búsqueda de mayores márgenes de autonomía que, asimismo, permitan consensuar posiciones comunes para negociar con terceros.

²⁵ Ambas ideas quedaría bien expresadas por el propio Macri en una cumbre del Mercosur: “quiero rescatar un valor que es la flexibilidad, la capacidad de adaptarnos a las necesidades del mundo y de nuestros vecinos en cada momento. Pero el complemento necesario de una integración flexible, un segundo valor esencial es la previsibilidad. Desde el día 1 dejamos en claro nuestro compromiso de tener reglas de juego claras, generar un marco de confianza y certidumbre, para que las inversiones y los proyectos de infraestructura que tanto necesita nuestra región, y comentábamos hace unos instantes en la reunión previa, puedan desarrollarse con una verdadera mirada a largo plazo” (Macri, 2016a).

para la Argentina: centrado en agendas comerciales y económicas²⁶, orientada fundamentalmente a vincularse con el mundo globalizado más que a consolidar los vínculos regionales²⁷ y sin hacer foco en la reducción de asimetrías, tanto intrarregionales como frente a los países desarrollados.

El privilegio del modelo que representa la Alianza del Pacífico refleja, además, el enfoque de inserción internacional trazado por el gobierno de Macri, orientado a transformar al país en el “supermercado del mundo”. Si se analizan las características de la inserción económica y política internacional de cada uno de los miembros se puede tener una visión general acerca de lo que significa la AP. En efecto, casi la mitad del comercio entre las economías del Mercosur se concentra en manufacturas de contenido tecnológico medio, como las del sector automotor y algunos productos químicos, mientras que los envíos intrarregionales de los países de la AP se componen mayormente de *commodities* como petróleo y cobre (Gayá & Michalczewsky, 2014). Asimismo, todos los países que lo integran tienen vigentes o en curso de ratificación acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, China o la Unión Europea. En otras palabras, la AP expresa la revitalización de los esquemas de regionalismo abierto, orientados a conformar plataformas de vinculación “competitivas” a través de la liberalización del comercio y las cadenas globales de valor.

En este marco, desde el Palacio San Martín se desplegaría una serie de iniciativas destinadas a lograr un mayor acercamiento a la AP, ya sea de manera individual o pugnando por hacerlo conjuntamente a través de una flexibilización del Mercosur. Así, en julio de 2016, Argentina se transformaría en miembro observador de la Alianza. “Tras muchos años de una economía cerrada, debemos adoptar una transición ordenada y no crítica en la integración de Mercosur, espero en breve con la Alianza del Pacífico, y después con el mundo entero”, diría Macri en su primera intervención como país observador de la Alianza (Página 12, 2016a). A ello agregaría que el Mercosur debe finalizarse y salir del congelamiento para converger en el futuro en un acuerdo de libre comercio con la Alianza del Pacífico (La Nación, 2016c).

Sobre este último punto, cabe destacar que las pulsiones por flexibilizar los organismos regionales y estrechar los lazos entre el “atlántico” y el “pacífico” no serían una novedad exclusiva del gobierno argentino. Incluso, las presiones para rediseñar los

²⁶ Según el acta fundacional de la AP, el objetivo principal del bloque es “construir un área de integración para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas” (Declaración Presidencial, 2011),

²⁷ A excepción de Perú, Chile, Colombia y México exportan más bienes a la zona Mercosur que al resto de miembros plenos de la AP.

términos de la integración se pueden rastrear en las agendas gubernamentales desde antes de que se produjera el “giro a la derecha” que experimentó la región en el último año²⁸. En el caso particular del Mercosur, las demandas por suprimir la decisión 32/00 -la cual establece que los Estados parte se comprometen a “negociar en forma conjunta acuerdos de naturaleza comercial con terceros países o agrupaciones de países extrazona en los cuales se otorguen preferencias arancelarias” (Consejo del Mercado Común, 2000)- se volverían una constante en las reuniones y cumbres del bloque de los últimos años. Asimismo, desde 2014 los cancilleres de los países del Mercosur y la Alianza del Pacífico vienen celebrando reuniones con el objetivo de avanzar en el proceso de convergencia entre ambos bloques y diversos documentos oficiales del Mercosur expresan el mismo objetivo²⁹.

IV. MERCOSUR-UNIÓN EUROPEA

La llegada de Macri a la presidencia cambiaría también el escenario en lo concerniente al tratado entre la Unión Europea y el Mercosur. En efecto, el acuerdo interregional se ubicaría al tope de prioridades de la nueva gestión en materia de integración. “Avanzar en el acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea es una prioridad y Argentina está comprometida, dispuesta a hacer los esfuerzos necesarios para dinamizar las negociaciones”, afirmaría Macri al asumir la presidencia (Macri, 2016a).

En este punto, la posición de Cambiemos significaría un ajuste y un cambio respecto de la política exterior del gobierno kirchnerista. El ajuste tendría que ver justamente con la importancia otorgada a concretar el acuerdo. Si bien las gestiones de Néstor y Cristina Kirchner nunca rechazaron de plano la idea de firmar el acuerdo, lo cierto es que el tratado no figuraba entre las prioridades de la política exterior, especialmente debido a que

²⁸ Los principales actores industriales brasileños ya advertían en el año 2013 la necesidad de librarse de “esa camisa de fuerza” que representa el Mercosur y avanzar hacia un tratado de libre comercio con la Alianza del Pacífico (El Economista, 2013). Del mismo modo, en 2015 la entonces presidenta Dilma Rousseff expresaría en su visita a Colombia que la AP y el Mercosur deben converger sumándose a las voces que consideran que ambos procesos de integración no son contrapuestos (Nodal, 2015). Desde Uruguay también existen iniciativas de larga data orientadas a flexibilizar el Mercosur y acercarse al bloque del pacífico. En efecto, tras el retorno de Tabaré Vázquez a la presidencia Montevideo manifestaría su intención de convertirse en miembro pleno de la Alianza del Pacífico (El País, 2016). Tabaré también impulsaría la adhesión de Uruguay al Tratado sobre Comercio de Servicios (TiSA, en inglés), pero la oposición de sectores de su propio partido lo obligaría abandonar las negociaciones.

²⁹ Por mencionar un ejemplo, el Comunicado Conjunto del 16 de julio de 2015 establece que los Estados parte “realzaron el interés en que se refuerce el diálogo del Mercosur con otros esquemas de integración” y “subrayaron, en ese sentido, el interés en que se realice una nueva reunión entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico” (Mercado Común del Sur, 2015).

Europa no estaba dispuesta a ceder en el proteccionismo de su Política Agraria Común (PAC) y porque Argentina buscaba proteger determinados sectores de la industria local. Vinculado a esto último, el cambio se haría visible en que, como ya fue mencionado, el Mercosur pasaría a ser para la administración macrista un instrumento para insertarse en el mercado internacional y para generar la imagen de previsibilidad frente a los actores económicos y financieros.

El renovado impulso de Buenos Aires al acercamiento con la Unión Europea generaría, además, expectativas en el resto de los miembros. No solo en aquellos países históricamente favorables al acuerdo, como Uruguay y Paraguay sino también en Brasil. En efecto, cediendo a las presiones de los sectores industrial y agroexportador, los últimos años de la presidencia de Dilma Rousseff se caracterizaron por una postura proclive a realizar un acuerdo "a dos velocidades" si otros países - en referencia a Argentina- ponían reparos a concretarlo en el corto plazo.

V. EL MERCOSUR Y LA CONFRONTACIÓN CON VENEZUELA

Desde el comienzo de su mandato el gobierno de Macri libraría una batalla contra la Venezuela de Nicolás Maduro que, lejos de desideologizar la política exterior, le agregaría una pátina de barniz ideológico a las relaciones con los países de la región. Ya antes de asumir la presidencia, Mauricio Macri dispararía contra el gobierno bolivariano y reclamaría la aplicación de la cláusula democrática del Mercosur alegando la existencia de presos políticos en el país caribeño. Maduro, por su parte, respondería tildando a Macri de ser "un burgués de elite, una opción ultraderechista y neoliberal" (La Nación, 2015).

A partir de allí se iniciaría una escalada en el conflicto bilateral, con altibajos y acusaciones cruzadas. Argentina seguiría calificando al régimen venezolano como antidemocrático, mientras que Caracas retrucaría denunciando la injerencia de Buenos Aires y otros países de la región en sus asuntos internos. Lo particular es que Venezuela no solo constituía un socio comercial ampliamente favorable para la Argentina³⁰. La confrontación con Caracas respondería, en todo caso, a dos motivaciones principales. Por un lado, tendría como objetivo dar señales claras –especialmente a Estados Unidos y a los actores económicos y financieros- del nuevo realineamiento internacional de la Argentina.

³⁰ Entre 2002 y 2011 las exportaciones de Argentina a Venezuela se incrementaron a una tasa del 32,7% acumulativa anual, mientras que las importaciones lo hicieron a un ritmo inferior: 14,4%. El saldo de la balanza comercial ha sido, además, ampliamente favorable para la Argentina (en 2010 llegaría a US\$ 1.402 millones) y casi el 30% de ese flujo de exportación a Caracas estaría representado por bienes manufacturados de alto valor agregado (Ministerio de Economía, 2011).

En segundo lugar, correr a Venezuela del organismo supondría eliminar un potencial veto a la flexibilización del Mercosur, impulsada no solo por Argentina, sino también por el resto de los países miembros plenos.

En este marco, las iniciativas regionales destinadas a excluir a Venezuela del bloque se concentrarían inicialmente en una serie de intentos por invocar el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el Mercosur³¹. Si bien Buenos Aires apoyaría la movida diplomática en los primeros meses del nuevo gobierno, la moción pasaría a ser destinada hacia mediados de 2016. Este cambio de postura del gobierno de Macri traería críticas – tanto por actores internos como por actores externos, especialmente de la oposición venezolana- en función de un supuesto acuerdo que implicaba disminuir la embestida contra Caracas a cambio del apoyo del país caribeño a la candidatura de la canciller argentina, Susana Malcorra, a la Secretaría General de Naciones Unidas³².

Más allá de las suspicacias, lo cierto es que los movimientos orientados a aislar a Venezuela de la región se profundizarían luego de que se vieran frustradas las aspiraciones de Malcorra y, especialmente, tras la destitución de Dilma Rousseff por medio de un fraudulento *impeachment* y la llegada del neoconservador Michel Temer al Palacio del Planalto³³. La estrategia, en este caso, iría mutando y se pasaría de impugnar la supuesta deficiencia en la democracia venezolana a alegar una falta de internalización de la normativa del Mercosur por parte del país caribeño. En esta línea, Argentina, Brasil y Paraguay argumentarían que Caracas no implementó en los plazos requeridos las normas básicas para convertirse en miembro pleno y refutarían, en un hecho sin precedentes en la historia del Mercosur, el traspaso de la presidencia pro t mpore de Uruguay a Venezuela en agosto de 2016. El gobierno de Tabaré Vázquez, por su parte, no acordará con la ofensiva y el gobierno venezolano retrucar  denunciando una “Triple Alianza contra Venezuela” (La Nación, 2016d).

No obstante, a pesar de la oposición uruguaya, Argentina, Brasil y Paraguay lograrán bloquear que Caracas asumiera la presidencia del organismo y establecerán en su lugar un mando colegiado. A mediados de septiembre, los tres países –otra vez sin la venia de

³¹ También se intentar  el mismo camino en otros foros regionales y hemisféricos, como la Unasur y la OEA. En el primer caso, a través del Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo de la Unasur sobre Compromiso con la Democracia; en el segundo, invocando la Carta Democrática de la OEA.

³² Cabe destacar que Venezuela integrará durante 2015 y 2016 el Consejo de Seguridad de la ONU en calidad de miembro no permanente y que el CSNU es, en los hechos, la instancia que elige al Secretario General del organismo.

³³ A poco de haber asumido como presidente interino, Michel Temer afirmó que "será excelente" que Mauricio Macri pudiera asumir la presidencia pro tempore del Mercosur, en lugar de Venezuela (Página 12, 2016b).

Montevideo- acordarían en un documento darle a Venezuela el 1 de diciembre como como fecha límite para adoptar “las obligaciones asumidas en el Protocolo de Adhesión”. El documento establecería, además, que “las negociaciones externas con terceros países y grupos de países serán coordinadas por los cuatro Estados Partes signatarios del Tratado de Asunción” (Mercado Común del Sur, 2016). Este punto disiparía definitivamente cualquier obstrucción de Caracas en las negociaciones con la Unión Europea y la Alianza del Pacífico³⁴. Finalmente, en un procedimiento no consensuado por todos los Estados y de dudosa legalidad, el 2 de diciembre se anunciaría la suspensión del país caribeño como miembro pleno. Argentina quedaría como el encargado de conducir el Mercosur a partir de 2017.

VI. EPÍLOGO: ARGENTINA ENTE EL BREXIT Y TRUMP

Atan solo un año de haber ganado las elecciones presidenciales, el escenario internacional sobre el que el gobierno de Cambiemos diseñó su política exterior había cambiado drásticamente. Como se explicó anteriormente, el gobierno argentino se encuadraría desde un primer momento dentro del paradigma globalista y en base a ello proclamaría su apertura al “mundo”. La reivindicación del proceso de globalización, de la liberalización del comercio a nivel regional y global así como un realineamiento con las potencias occidentales, especialmente con los Estados Unidos construirían los pilares de la estrategia de inserción internacional del macrismo.

No obstante, el mundo que tenía en mente el gobierno de Cambiemos al asumir se iría disipando con el correr del año 2016. La salida del Reino Unido de la Unión Europea - proceso conocido como “Brexit”- en junio de 2016 y el creciente auge de los movimientos nacionalistas de extrema derecha en el viejo continente pondrían en jaque la idea misma de integración y de multilateralismo internacional. En el caso particular de América del Sur, la crisis europea colocaría en *stand by* las posibilidades de concretar una de las prioridades que el gobierno argentino trazó en su política de integración regional, como es el acuerdo entre la Unión Europea y el Mercosur.

De la misma forma, el triunfo del republicano Donald Trump en las elecciones estadounidenses es otro acontecimiento que pondría en dificultades a la política exterior de Cambiemos. El gobierno de Macri había establecido desde un primer momento a

³⁴ Cabe destacar que, de todas formas, Venezuela nunca participó de las negociaciones con la Unión Europea por el acuerdo de libre comercio interregional.

Estados Unidos como un actor clave de su estrategia externa. Según se creía, lograr beneplácito de la primera potencia mundial facilitaría una mejor obtención de los dividendos de la globalización, atraería capitales internacionales y coadyuvaría a una inserción competitiva en las cadenas globales de valor. Con este diagnóstico, el gobierno argentino manifestaría de manera un tanto sobreactuada la intención de firmar un tratado de libre comercio entre ambos países y de suscribir al Tratado Transpacífico (La Nación, 2016e).

El gobierno de Macri esperaba, por afinidad personal y por una sintonía en la forma de interpretar el ámbito internacional, un triunfo de Hillary Clinton. Sin embargo, la victoria de Trump y su retórica nacionalista pondrían al proceso de globalización como uno de sus blancos principales y en esta línea la nueva administración anunciaría el retiro de Estados Unidos del TPP y la revisión del libre comercio como un pilar de la política exterior norteamericana.

Indefectiblemente, la crisis de legitimidad que sufre hoy en día el orden liberal de la posguerra fría modificaría la apreciación del gobierno argentino sobre el escenario internacional. En este sentido, el optimismo inicial de un mundo auspicioso y receptivo daría lugar una visión más pesimista. “El mundo tiene una dinámica de cambios muy fuerte. Estamos pasando a un mundo caótico con actores asimétricos”, afirmarían la canciller argentina a poco del triunfo de Trump en Estados Unidos (Malcorra, 2016).

En definitiva, tal vez contra su propia voluntad, el gobierno de Mauricio Macri se vea obligado recalculer su política exterior y estrechar lazos con quienes hoy parecen representar mejor los pilares de la globalización. Paradójicamente, no serían en este caso los países occidentales sino China y los países del sudeste asiático. De igual forma, una dinámica global que castiga a quienes promueven una apertura indiscriminada de las economías, abre un interrogante sobre las posibilidades que tienen a futuro los esquemas de integración meramente comerciales, orientados más a conquistar mercados internacionales que a generar herramientas que mitiguen las asimetrías de un capitalismo cada vez más desigual.

Bibliografía

- Bernal-Meza, R. (2009). El Regionalismo: Conceptos, paradigmas y procesos en el sistema mundial contemporáneo. *Aportes Para La Integración Latinoamericana*, 15.
- Busso, A. (2016). Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo? *Relaciones Internacionales*, 25(50).

Informe de coyuntura ORALC I Nº 2 | Diciembre de 2016

- Busso, A., & Bologna, A. B. (1994). La política exterior argentina a partir del gobierno de Menem: una presentación. En A. B. Bologna (Ed.), *La política exterior del gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato*. Rosario: Ediciones CERIR.
- Busso, A., & Pignatta, M. E. (2006). Las relaciones Argentina-Estados Unidos después de la negociación de la deuda. Continuidades estructurales, gestos reactivos y cuestiones irresueltas. *Anuario en Relaciones Internacionales*.
- Consejo del Mercado Común. (2000). Decisión 032/2000. Relanzamiento del Mercosur. Relacionamiento externo. Obtenido de: http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3189/1/secretaria/decisiones_2000
- Declaración Presidencial de la Alianza del Pacífico (2011). República del Perú.
- El Economista (5 de junio de 2013). Industriales brasileños piden buscar más acuerdos de TLC. Obtenido de: <http://eleconomista.com.mx/economia-global/2013/06/05/industriales-brasilenos-piden-buscar-mas-acuerdos-tlc>
- El País (2016). Uruguay busca ser miembro de Alianza del Pacífico. Obtenido de: <http://www.elpais.com.uy/economia/noticias/uruguay-busca-miembro-de-alianza.html>
- Gayá, R., & Michalczewsky, K. (2014). *El comercio intrarregional sudamericano: patrón exportador y flujos intraindustriales*. Inter-American Development Bank.
- La Nación (21 de diciembre de 2015). Macri lleva al Mercosur sus fuertes diferencias con Maduro. Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1856057-macri-lleva-al-mercosur-sus-fuertes-diferencias-con-maduro>
- La Nación (14 de marzo de 2016). Elogio de Obama a Macri: “La Argentina es un buen ejemplo de cambio en las relaciones con EE.UU.” Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1879724-elogio-de-obama-a-macri-la-argentina-es-un-buen-ejemplo-de-cambio-en-las-relaciones-con-eeuu>
- La Nación (11 de abril de 2016). El embajador de EE.UU. elogió a Macri: “Ahora tenemos un socio en serio.” Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1888326-eeuu-macri-socio>
- La Nación (30 de junio de 2016). Mauricio Macri aseguró que el Mercosur debe “salir del congelamiento” para ir a un acuerdo de libre comercio con la Alianza del Pacífico. Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1914081-mauricio-macri-aseguro-que-el-mercosur-debe-salir-del-descongelamiento-para-ir-a-un-acuerdo-de-libre-comercio-con-la-alianza-del-pacifico>
- La Nación (3 de agosto de 2016). Maduro denuncia una nueva “Triple Alianza.” Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1924204-maduro-denuncia-una-nueva-triple-alianza>
- La Nación (27 de octubre de 2016). Impulsa el Gobierno un tratado de libre comercio con Estados Unidos. Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.lanacion.com.ar/1950802-impulsa-el-gobierno-un-tratado-de-libre-comercio-con-estados-unidos>
- Macri, M. (2016a). Palabras del Presidente en la Cumbre del Mercosur, en Paraguay. Asunción. Obtenido de: <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35112-palabras-del-presidente-en-la-cumbre-del-mercosur-en-paraguay>
- Macri, M. (2016b). Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134° apertura de sesiones ordinarias del Congreso. Obtenido de:

Informe de coyuntura ORALC I Nº 2 | Diciembre de 2016

- <http://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>
Presidencia de la Nación (2016). Macri: “Queremos volver a ser parte del mundo.” Buenos Aires. Obtenido de: <http://www.casarosada.gob.ar/slider-principal/37334-mauricio-macri-queremos-volver-a-ser-parte-del-mundo-y-cortar-con-el-aislacionismo>
- Malcorra, S. (2016). Conferencia magistral de la ministra de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación, Susana Malcorra, en la Universidad de San Andrés. Buenos Aires, 25 de noviembre. Obtenido de: <https://twitter.com/UdeSA/status/801915432215212033>
- Mercado Común del Sur (2015). Comunicado Conjunto de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados. Brasilia.
- Mercado Común del Sur (2016). Declaración Conjunta Relativa al Funcionamiento del MERCOSUR y al Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela.
- Ministerio de Economía (2011). *El Comercio Exterior Bilateral Argentina - Venezuela*. Buenos Aires. Obtenido de: http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/documentos/Venezuela_Jun2011.pdf
- Nodal (28 de octubre de 2015). Cancilleres de la Alianza del Pacífico y Mercosur realizarán reunión en Asunción. Obtenido de: <http://www.nodal.am/2015/10/cancilleres-de-la-alianza-del-pacifico-y-mercosur-realizaran-reunion-en-asuncion/>
- Noticia Registrada (5 de abril de 2016). Macri: “Necesitamos volver al mundo y ser parte de la cadena global de producción.” Buenos Aires. Obtenido de: <http://noticiaregistrada.com/2016/04/05/macri-necesitamos-volver-al-mundo-y-ser-parte-de-la-cadena-global-de-produccion/>
- Página 12 (1 de julio de 2016). Macri empuja el Mercosur hacia el Pacífico. Buenos Aires. Obtenido de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-303131-2016-07-01.html>
- Página 12. (11 de agosto de 2016). Venezuela acusó a Macri de querer “destruir” al Mercosur. Buenos Aires. Obtenido de: <http://m.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-306604-2016-08-11.html>
- Paradiso, J. (1993). *Debates y trayectorias de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Perfil (19 de diciembre de 2015). Macri: “Hay que dejar de ser el granero del mundo para pasar a ser el supermercado.” Obtenido de: <http://www.perfil.com/politica/macri-hay-que-dejar-de-ser-el-granero-del-mundo-para-pasar-a-ser-el-supermercado-1219-0052.phtml>
- Perrotta, D., & Vazquez, M. (2010). *El MERCOSUR de las políticas públicas regionales. Las agendas en desarrollo social y educación*. Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional -CEFIR-.
- Russell, R. (1989). *Cambio de régimen y política exterior: el caso de Argentina (1976-1989)*. FLACSO, Programa Argentina.
- Russell, R., & Tokatlian, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDOB D'afers Internacionals*, 157-180.
- Tussie, D., & Comini, N. (2016). *Apetito de negocios, propósito de la política exterior*. *Página 12*. Buenos Aires. Obtenido de: <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-304953-2016-07-22.html>