

The background of the cover features a close-up of an American flag with its stars and stripes, partially obscured by a black rectangular box containing the title. Below the flag, several chess pieces are visible on a checkered board, including a white king, a white rook, a white pawn, and a black rook. The lighting is dramatic, with strong highlights and deep shadows.

Hegemonía y democracia en disputa

Trump y la geopolítica
del neoconservadurismo

MARCO A. GANDÁSEGUI (HIJO)
JAIME ANTONIO PRECIADO CORONADO

Coordinadores

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

HEGEMONÍA Y DEMOCRACIA EN DISPUTA. TRUMP Y LA GEOPOLÍTICA DEL NEOCONSERVADURISMO

MARCO A. GANDÁSEGUI (HIJO)
JAIME ANTONIO PRECIADO CORONADO
(Coordinadores)



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Esta publicación fue apoyada por el programa de Fortalecimiento a la Calidad Educativa del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades: P/PFCE-2016-14MSU0010Z-12-03

Primera edición 2017

D.R. © 2017, Universidad de Guadalajara
Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades
Coordinación Editorial
Juan Manuel # 130, Zona Centro
44100 Guadalajara, Jalisco, México
Visite nuestro catálogo en <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/>

ISBN: 978-84-17290-14-6

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

MACRI, DE OBAMA A TRUMP. ARGENTINA-ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO EN LAS RELACIONES INTERAMERICANAS

Leandro Morgenfeld¹

RESUMEN

Desde que asumió el 10 de diciembre de 2015, el presidente argentino Mauricio Macri impulsó una nueva política exterior, subordinando su agenda a la de los gobiernos de Estados Unidos y Europa. Argumentó que así atraerían inversiones, facilitarían el crédito externo a tasas más bajas y ampliarían las exportaciones. A lo largo de su primer año, el nuevo Gobierno argentino sobreactuó el alineamiento con Washington —retomando la senda que supo transitar Carlos Menem en los noventa— y se ilusionó con la continuidad que suponía la previsible llegada a la Casa Blanca de Hillary Clinton. Sin embargo, la afluencia de inversiones no se concretó, las tasas para tomar créditos no disminuyen y la balanza comercial empeoró. La llegada de Donald Trump a la Casa Blanca profundizó el contexto externo negativo y muestra el fracaso de la estrategia aperturista ensayada por el Gobierno argentino, situación que reconocen hasta los impulsores

1. Doctor en Historia. Docente de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Conicet. Co-coordinador del GT CLACSO “Estudios sobre Estados Unidos”. Autor de *Vecinos en conflicto. Argentina y Estados Unidos en las conferencias panamericanas* (Morgenfeld, 2011), de *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos* (Morgenfeld, 2012) y del sitio www.vecinosenconflicto.com

de la inserción internacional neoliberal. A pesar de estas evidencias, el gobierno de la Alianza Cambiemos no modificó su política exterior e intenta mantener el alineamiento con el nuevo mandatario estadounidense. De aquí en más, subordinarse al imperio acarreará para Macri costos políticos internos más altos —para muestra, véase lo que está ocurriendo con Peña Nieto en México— y beneficios aún más inciertos.

Palabras clave: Estados Unidos, Argentina, relaciones interamericanas, Trump, Macri.

INTRODUCCIÓN: BREVE HISTORIA DE UNA COMPLEJA RELACIÓN BILATERAL

Argentina y Estados Unidos comparten un pasado común: fueron colonias. La independencia lograda por las posesiones inglesas en Norteamérica en 1776 fue un faro para los revolucionarios del Río de la Plata. Sin embargo, ese origen compartido no se tradujo en una relación estrecha entre Washington y Buenos Aires. Ni en una esperable solidaridad durante las luchas por la emancipación. La Casa Blanca demoró el reconocimiento de las independencias latinoamericanas y tempranamente, en 1823, planteó la doctrina Monroe, fuente de esperanzas, recelos y equívocos al sur del Río Bravo. La creencia en el “destino manifiesto” y un temprano expansionismo anexionista fueron convirtiendo a Estados Unidos en una potencia continental primero y mundial después. El apetito por ampliar su territorio a costa de guerras y conquistas y consolidar lo que consideraban su *patio trasero* produjo un divorcio con las clases dirigentes latinoamericanas, temerosas pero a la vez crecientemente dependientes del gigante del norte.

Argentina, desde sus orígenes, miró más hacia Londres y París que hacia Nueva York o Washington. La clase dominante criolla, europea, fue tejiendo lazos económicos, políticos, sociales y culturales con el viejo continente. Desde finales del siglo XIX, cuando Estados Unidos pretendió erigir una unión aduanera continental, los gobernantes del régimen oligárquico (1880-1916) dificultaron todo lo posible la organización panamericana. No por un afán latinoamericanista (el escepticismo hacia Bolívar y el proyecto de una patria grande estuvo

siempre a la orden del día), sino porque eran temerosos de malquistar a los gobernantes de los países europeos, que proveían capitales, préstamos y mercados para las exportaciones agropecuarias. Hasta la Segunda Guerra Mundial hubo idas y vueltas en el vínculo bilateral, limitado por el carácter no complementario de ambas economías y por las trabas estadounidenses a las compras de lanas, carnes y granos argentinos. Desde 1941, la tenaz neutralidad de la Casa Rosada pasó a ser eje de conflicto, luego potenciado por el ascenso de Juan Domingo Perón. El planteo de la Tercera Posición y sus políticas nacionalistas y reformistas fueron un desafío para los planes hegemónicos del Departamento de Estado, aunque no al nivel de impedir la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA) o la aprobación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), dos objetivos estratégicos para Washington (Morgenfeld, 2011).

En los años cincuenta la *Guerra Fría* se trasladó al continente americano. Primero con el golpe contra Jacobo Arbenz en Guatemala y luego, plenamente, tras el triunfo de la Revolución Cubana. El *peligro rojo* se había instalado en el *patio trasero*. La respuesta de la Casa Blanca fue una nueva combinación de *garrotes* y *zanahorias*, o sea agresiones militares y promesas de concesiones económicas. Las relaciones interamericanas volvieron a crujiar. Era la hora de la Alianza para el Progreso, la Doctrina de Seguridad Nacional y los golpes de Estado en todo el continente, impulsados por militares entrenados en la Escuela de las Américas. Arturo Frondizi, a su manera intentó sacar provecho de la situación, alentando negociaciones con la Casa Blanca, pero su gobierno sucumbió ante los militares.

La sucesión de dictaduras en Argentina no allanó la relación con Washington. Complejas alianzas internacionales —*apertura al Este* mediante—, diferencias económicas —potenciadas por la crisis de los años setenta—, choques vinculados a la violación de los derechos humanos y, finalmente, la Guerra de Malvinas, dificultaron mucho más de lo predecible el vínculo bilateral. La vuelta de la democracia se dio junto a profundas crisis económicas. La elevadísima y fraudulenta deuda externa operó como un elemento disciplinador. En consecuencia, con Raúl Alfonsín hubo un rápido abandono de tenues posiciones heterodoxas iniciales, en función de un *giro realista* en la relación con Washington. La confluencia con Ronald Reagan no tardó en llegar. Años después, la dependencia financiera se profundizó, derrota popu-

lar mediante, y las relaciones pasaron a ser *carnales*, como nunca antes. Tras el *Consenso de Washington* (1989), se teorizaba, era necesario asumir el *realismo periférico* y no confrontar con la principal potencia mundial en un mundo pretendidamente unipolar (Morgenfeld, 2012).

El siglo *xxi* planteó desafíos novedosos para la relación Argentina-Estados Unidos. El estallido de 2001, en el marco de un movimiento popular que se vio replicado en buena parte de América Latina, obligó a repensar, también, el vínculo bilateral. El proyecto estadounidense del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), que parecía inexorable, fue finalmente derrotado hacia 2005, en Mar del Plata. En el nuevo contexto político y social regional emergió, con límites y contradicciones, un inédito horizonte de integración latinoamericana, por fuera del mandato de Washington. En América Latina, por esos años se sucedieron levantamientos populares y derrotas electorales de los gobiernos neoliberales. La Casa Blanca, en consecuencia, debió soportar resistencias en la región, incluyendo las de la Casa Rosada, con la que tuvo un vínculo ambivalente en la primera década del siglo *xxi*.

El kirchnerismo (2003-2015) tuvo una relación tirante con Estados Unidos, en particular luego de la visita de Bush a Mar del Plata, cuando se coronó la derrota del proyecto del ALCA. La relación entre Obama y Cristina Kirchner, por su parte, mostró en los últimos años marcadas oscilaciones. La mandataria argentina elogió a su par estadounidense cuando asumió en 2009. Sin embargo, a fines de 2010, cuando se filtraron los cables de *Wikileaks* —2,500 de los cuales se referían a Argentina— emergieron cortocircuitos con la Embajada estadounidense en Buenos Aires.

En febrero de 2011 se produjo el incidente por el avión militar requisado en Ezeiza por el propio canciller Héctor Timerman, que profundizó los recelos de la Casa Blanca y pospuso los intentos de acercamiento. La administración Obama, presionada por la *American Task Force Argentina* —el influyente grupo que defiende a los especuladores y hace *lobby* en favor de los fondos buitres—, votó en el BID y el Banco Mundial en contra del otorgamiento de créditos a Argentina. En aquel año electoral el kirchnerismo profundizó su retórica nacionalista y latinoamericanista y las relaciones atravesaron el peor momento. Tras la reelección de Cristina hubo un tenue acercamiento, que se manifestó en la reunión que mantuvo con Obama durante la cumbre del G-20 en Cannes, pero ya a principios de 2012 reaparecieron las ten-

siones, que se mantuvieron hasta diciembre de 2015. El triunfo electoral de Macri fue el inicio de un avance de las derechas regionales, que luego siguió con la derrota del chavismo en las elecciones legislativas en Venezuela, con la imposibilidad de Evo Morales de imponerse en el referéndum para habilitar una nueva reelección y con el golpe parlamentario contra Dilma Rousseff en Brasil.

Obama impulsó a Macri como líder regional y viajó a Argentina en marzo de 2016, tras su histórica visita a Cuba. Esa aproximación bilateral, que el presidente argentino imaginó proyectarse hacia el futuro ante el previsible triunfo de Hillary Clinton, se dio en un contexto que cambió significativamente tras la derrota de la candidata demócrata. La llegada de Trump implica una modificación de las relaciones interamericanas y un desafío para la estrategia de Macri de aproximarse a la Casa Blanca.

En este artículo exploramos las idas y vueltas del vínculo Argentina-Estados Unidos, y las vicisitudes de la relación entre Macri y Obama y Trump, teniendo en cuenta, especialmente, su impacto regional. La hipótesis es que el presidente argentino pretende ser el interlocutor privilegiado de la Casa Blanca en la región, desplazando a sus pares de México, Brasil y Colombia, cuyos gobiernos atraviesan distintas dificultades. Supone, a nuestro juicio erróneamente, que ese aval estadounidense le genera estabilidad a su gobierno y le permitirá atraer inversiones, aumentar exportaciones y abaratar el crédito externo.

EL INTENTO DE ESTADOS UNIDOS DE REPOSICIONARSE EN AMÉRICA DURANTE EL PRIMER MANDATO DE OBAMA Y EL OBSTÁCULO ARGENTINO

Menos de tres meses después de su llegada a la Casa Blanca, Obama se encontró con los mandatarios de la región en la V Cumbre de las Américas, que se realizó en Puerto España, Trinidad y Tobago, entre el 17 y el 19 de abril de 2009.² En su intervención, el flamante mandatario estadounidense realizó un primer intento por afianzar los lazos inte-

2. Véase la página web oficial de la V Cumbre: http://www.summit-americas.org/v_summit_sp.html

americanos después del traspie de Bush en Mar del Plata (IV Cumbre de las Américas, 2005) y ahuyentar los temores derivados de las agresivas políticas militaristas de su antecesor. Recién asumido, señaló que pretendía relacionarse con la región en otros términos, estableciendo una *alianza entre iguales*.

La reunión realizada en Puerto España revistió una gran importancia, siendo la primera luego del rechazo al ALCA y con Obama como presidente. Todos los mandatarios buscaban la foto con el primer presidente estadounidense afro descendiente. Hasta Hugo Chávez tuvo su encuentro cara a cara, que aprovechó para regalarle un ejemplar de *Las venas abiertas de América Latina*, el célebre libro del uruguayo Eduardo Galeano. Aunque se preveían chispazos entre los países de la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América (ALBA)³ y el nuevo ocupante de la Casa Blanca, la cumbre mostró un inusual escenario distendido con elogios cruzados y un ambiente de cuidada fraternidad. Más allá de estos gestos, no hubo avances concretos y no se logró firmar una declaración final, entre otros motivos por diferencias en relación con la persistencia de la exclusión de Cuba, con las políticas sobre biocombustibles y con las acciones frente a la crisis económica mundial.

La Casa Blanca logró inicialmente relajar las relaciones interamericanas, luego del revés recibido por Bush en Mar del Plata y planteó la importancia de la región para la política exterior de Washington. El encuentro personal de Obama con Chávez significó, para muchos, el reconocimiento del liderazgo de su par latinoamericano y una clara muestra del intento de dar una vuelta de página frente a la prepotencia de su antecesor. También hubo un saludo cordial con Evo Morales y Daniel Ortega, dos críticos del imperialismo estadounidense en la región. Más allá de los gestos, Obama debió enfrentar la posición cada vez más uniforme del resto de los países de la región en cuanto al rechazo a la exclusión de Cuba del sistema interamericano. El gobierno de Raúl Castro obtuvo una gran solidaridad de muchos mandatarios en Trinidad y Tobago.

3. Pocos días antes, el 17 de abril se produjo en Cumaná, Venezuela, una Cumbre del ALBA, en la cual entre otras cuestiones se ratificó la negativa de los países que integran esta asociación a firmar la declaración final de la V Cumbre de las Américas.

En los meses siguientes las expectativas que había generado la asunción de Obama se transformaron rápidamente en decepción. La continuidad de la IV Flota del Comando Sur —reinstalada por Bush en 2008, luego de 50 años, para patrullar las aguas del Atlántico sur—,⁴ la ratificación del bloqueo económico a Cuba, el mantenimiento de la cárcel de Guantánamo —a pesar de que Obama se comprometió a dismantlarla ni bien asumió—, la ausencia de progresos en cuestiones migratorias y la no ratificación —al menos durante varios meses— de tratados de libre comercio bilaterales ya firmados (por ejemplo con Colombia, que entró en vigencia recién hacia 2012), provocaron decepción en muchos gobiernos.

Tres años más tarde Obama debió encontrarse nuevamente con sus pares continentales en la VI Cumbre de las Américas, que se realizó en Cartagena, Colombia, los días 14 y 15 de abril de 2012. Para el Gobierno estadounidense la reunión de Cartagena era estratégica porque necesitaba relanzar las relaciones con América Latina. En los últimos años los países del sur fueron mostrando una creciente reticencia a aceptar los mandatos de Washington. Ya sea por su responsabilidad en la crisis financiera iniciada en 2008, la persistencia de las sanciones contra Cuba, las políticas duras contra los inmigrantes latinos (incluyendo el muro en la frontera con México), las restricciones al ingreso de las exportaciones latinoamericanas (vía subsidios y otros mecanismos paraarancelarios), o el histórico intervencionismo (actualizado tras el golpe de Honduras a mediados de 2009), persistía un generalizado sentimiento *anti-yanqui* que había alcanzado su auge durante la presidencia de George W. Bush, pero que no desaparecía (Morgenfeld, 2014).

En su intervención en la Cumbre de 2009, como describimos más arriba, Obama había realizado un primer intento por afianzar los lazos interamericanos después del traspie de Bush en Mar del Plata y ahuyentar los temores derivados de las agresivas políticas militaristas de su antecesor. El segundo intento se produjo en la gira presidencial de marzo de 2011 por Brasil, Chile y El Salvador. Pero allí sólo hubo anuncios acotados, relativos a intercambios académicos, y ninguna

4. Véase el *dossier* “Estados Unidos vuelve a patrullar”, en *Le Monde diplomatique*, Edición Cono Sur, junio 2008, Buenos Aires.

mención a las concesiones comerciales reclamadas, por ejemplo, por Brasil. El tercer intento del líder demócrata fue precisamente en el cónclave de Cartagena. Esta reunión crucial se dio en el contexto de un constante retroceso del comercio entre Estados Unidos y sus vecinos del sur (del total de las importaciones estadounidenses, las de origen latinoamericano disminuyeron del 51 al 33% entre 2000 y 2011) (Oppenheimer, 2012). La contracara era el avance de China, constituido en un socio comercial fundamental para los principales países de la región, además de un creciente inversor; para 2020 la CEPAL calcula que el 20% de las exportaciones latinoamericanas se dirigirán hacia el gigante asiático. Esto ha producido cambios significativos en la relación de Estados Unidos con lo que históricamente consideró su *patio trasero*.

¿Cuáles eran las necesidades geoestratégicas del Departamento de Estado para la reunión de Cartagena? Alentar la *balcanización* latinoamericana —ninguneando organismos como la CELAC y tratando de reposicionar a la OEA—; morigerar el avance chino, ruso, indio e iraní —el énfasis estaba puesto en los crecientes vínculos del por entonces presidente iraní Mahmud Ahmadinejad con Venezuela, Cuba, Nicaragua y Ecuador—; y debilitar el eje bolivariano —la estrategia de la Casa Blanca incluía una aproximación a Brasil y Argentina para intentar contener la influencia de Chávez en la región—.⁵ Pero también existían necesidades económicas, potenciadas por la crisis estadounidense, que llevó el desempleo al 9%. Como señaló Obama en reiteradas oportunidades, un objetivo de su política exterior es exportarle más a América Latina, para ayudar a equilibrar la cada vez más deficitaria balanza comercial estadounidense (Obama, 2011).

Asimismo, por razones electorales el líder demócrata necesitaba volver a enfocar su atención en el sur: sus aspiraciones reeleccionistas lo obligaban a pelear por el voto latino. Sin embargo, el electorado de ese origen no es uniforme. Obama debió transitar, en consecuencia, un equilibrio poco coherente. Por un lado sobreactuaba las políticas duras hacia Cuba y Venezuela (para generar simpatías, por ejemplo, en el electorado anticastrista de Miami), por otro pretendía mostrarse en sintonía con los demás países de la región, que desplegaron una activa

5. Obama se entrevistó con Cristina Fernández de Kirchner en la Cumbre del G20 de Cannes (noviembre de 2011) y recibió a Dilma Rousseff en Washington el 9 de abril, para discutir el fortalecimiento del sistema interamericano.

campaña en contra del bloqueo a Cuba y de su exclusión de las cumbres interamericanas. Como la población latina crece incesantemente en Estados Unidos, se transforma en un claro objetivo de demócratas y republicanos. Estos últimos criticaban a Obama por haber descuidado la región, mostrarse demasiado blando con los Castro y Chávez, y haber permitido el avance del eje bolivariano. El presidente tenía pocos éxitos para mostrar en su relación con la región, por eso era clave la Cumbre de Cartagena, que se realizó apenas seis meses antes de las elecciones presidenciales.

Más allá de la resolución final, el eje bolivariano se anotó un triunfo de entrada. Al lograr *cubanizar* todos los debates previos a la cumbre, logró justo lo contrario de lo que Estados Unidos necesitaba: el bloqueo, la base en Guantánamo y la exclusión de la Isla del sistema interamericano son temas que necesariamente alejan a Washington de los países latinoamericanos.

Además del bloqueo económico y exclusión de Cuba del sistema interamericano, los préstamos, las restricciones comerciales y el reclamo argentino por Malvinas, la cuestión del narcotráfico se planteó como una problemática central. En las semanas previas a la Cumbre, los gobiernos colombiano y guatemalteco plantearon la necesidad de legalizar y regular el comercio de algunas drogas. El fracaso de la *guerra contra las drogas* impulsada por Estados Unidos desde el gobierno de Nixon llevó a los países de la región a proponer un cambio de paradigma. La Unasur anunció que en la reunión ministerial que realizaría al mes siguiente, en mayo, discutiría alternativas para abordar la problemática. El Departamento de Estado debió resignarse a aceptar la inclusión de este debate en Cartagena, aunque su vocero, Michael Hammer, declaró que la despenalización es un camino al que Washington se opone (Tokatlian, 2012).

¿Cuál fue el saldo de la Cumbre de Cartagena? Fue la tercera consecutiva en la que no hubo consenso para firmar la declaración final. Fue el cónclave al que más jefes de Estado faltaron (Correa, Chávez, Ortega y Martelly). Quedó claro que Washington ya no domina como antes: los tres temas principales de debate fueron planteados por los países latinoamericanos, a pesar de los deseos de la Casa Blanca. En dos temas prioritarios hubo consenso de 32 países: Cuba y Malvinas. Mientras los mandatarios latinoamericanos se pronunciaron por el fin del bloqueo y la exclusión de Cuba y por los reclamos argentinos

de soberanía sobre las Islas, Estados Unidos y Canadá boicotearon la inclusión de estos tópicos en la declaración final. Se debatieron otros temas polémicos: lucha contra el narcotráfico (se planteó el fracaso de la *guerra a las drogas* impulsada hace cuatro décadas por Washington), políticas migratorias (se criticaron las duras políticas estadounidenses para combatir la inmigración latina), proteccionismo (barreras arancelarias y no arancelarias, como las que Estados Unidos utiliza para limitar algunas exportaciones agropecuarias de los países latinoamericanos). El presidente colombiano Santos, el anfitrión, se distanció de su antecesor Uribe y se ofreció como un mediador en el tema Cuba, intentando emular a Frondizi, quien pretendió mediar entre Kennedy y Castro antes de la expulsión de La Habana del sistema interamericano, en enero de 1962.⁶ En forma paralela, y aprovechando la visita de Obama, los gobiernos de Estados Unidos y Colombia anunciaron la implementación de un TLC bilateral (negociado en 2008 por Uribe y Bush), siendo éste uno de los pocos logros concretos que Washington obtuvo en Cartagena, aunque fue al margen de la Cumbre.

En síntesis, los esfuerzos de la administración Obama para revertir la decepción latinoamericana frente a sus políticas hacia la región resultaron infructuosos. Ni siquiera el presidente colombiano, aliado estratégico en América del Sur, respondió a las expectativas de la Casa Blanca: en su discurso de apertura, le señaló a su par estadounidense que eran anacrónicos el bloqueo y exclusión de Cuba de estas reuniones. En Cartagena, en definitiva se puso de manifiesto la relativa pérdida de influencia estadounidense, tanto desde el punto de vista económico como político. Tras la reunión de Trinidad y Tobago en 2009, se profundizó una integración latinoamericana alternativa en torno al ALBA, y una creciente coordinación y concertación política alrededor de la Unasur y la CELAC, una suerte de *OEA sin Estados Unidos*. Allí, los 33 países de América Latina y el Caribe dieron algunos pasos hacia la construcción de la ansiada integración regional.⁷ Y empezaron a desarrollar una agenda propia.

6. Reconstruimos esa política de *regateo* de Frondizi en Morgenfeld (2012b).

7. La CELAC se inauguró en diciembre de 2011 en Caracas. En enero de 2013 tuvo su primera cumbre presidencial en Santiago de Chile; en enero de 2014, su segunda cumbre, en La Habana. El 28 y 29 de enero de 2015 se realizó la tercera en Belén, Costa Rica.

Si en 2005 se dijo que Mar del Plata había sido la tumba del ALCA, parecía que Cartagena iba a ser la tumba de las Cumbres de las Américas. Los países del ALBA ya habían dicho explícitamente en 2012 que si Cuba no era invitada, no volverían a participar en este tipo de encuentros. Argentina y Brasil también se habían expresado en un sentido similar. Sin embargo, el anuncio conjunto entre Obama y Castro, en diciembre de 2014, del inicio de las relaciones bilaterales y la invitación que el Gobierno panameño extendió al de la isla para participar en la Cumbre, cambiaron el escenario del siguiente encuentro continental.

LA APUESTA AL REPOSICIONAMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, DURANTE EL SEGUNDO MANDATO DE OBAMA

El miércoles 17 de diciembre de 2014 el presidente estadounidense anunció, en forma casi simultánea con su par Raúl Castro, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas bilaterales. La explicación de este cambio en la política del Departamento de Estado no es unívoca sino que responde a la convergencia de una serie de factores, siendo el más importante el geopolítico.⁸ Con esta audaz jugada el Gobierno de Washington pretendía recuperar su histórica posición hegemónica en América Latina y el Caribe y eliminar lo que Cuba representaba: el mayor foco de resistencia anti-estadounidense en el continente, inspirador de múltiples movimientos revolucionarios y de liberación nacional. A lo largo del siglo XXI, Nuestra América avanzó como nunca antes en un proceso de integración regional, por fuera de la órbita de Washington. La Unasur y la CELAC, como instancias de coordinación política, por un lado, y el proyecto de integración alternativa del ALBA-TPC, por otro, fueron iniciativas que horadaron el histórico poder de Estados Unidos.

Luego del fracaso que resultó para Washington la Cumbre de las Américas realizada en Cartagena, Obama pretendió recuperar la iniciativa en las relaciones interamericanas, detener el avance de potencias

8. Desarrollamos ampliamente la explicación sobre las distintas causas del *giro*, sobre las primeras negociaciones, con sus idas y vueltas, y sobre los desafíos para Nuestra América, en Morgenfeld (2015a).

extrarregionales (fundamentalmente China) y limitar las aspiraciones de Dilma Rousseff de transformarse en vocera de América del Sur —vía el Mercosur o la Unasur—. Por eso, la Alianza del Pacífico es fundamental para el reposicionamiento de Washington en la región. A través de la misma se pretende atraer a los países disconformes del Mercosur, como Uruguay y Paraguay, y reintroducir políticas neoliberales que tanta resistencia popular generaron en las últimas dos décadas. El anuncio de la distensión con Cuba debe entenderse en ese contexto, ya que podría eliminar una de las principales causas de fricción con los países de la región. La Cumbre de Panamá, realizada el 10 y 11 de abril de 2015, fue un escenario interesante para medir hacia dónde van las relaciones interamericanas y cuál es el margen que mantienen los países bolivarianos para seguir impugnando la política de Estados Unidos en la región, a partir de la distensión entre los gobiernos de Washington y La Habana y de la invitación por parte del Gobierno anfitrión a Raúl Castro para participar de este encuentro.

La foto del cónclave de Panamá fue la del histórico encuentro entre Obama y Castro. Los grandes medios de comunicación y la derecha continental destacaron el supuesto triunfo diplomático de Estados Unidos, quien habría desbaratado los argumentos anti-imperialistas del eje bolivariano y la izquierda latinoamericana. La activa diplomacia del Departamento de Estado en las horas previas al inicio de la Cumbre logró desactivar los dos temas más ríspidos: prometió a Cuba la inminente revisión de su inclusión en la lista de supuestos patrocinadores del terrorismo —el 14 de abril Obama presentó ante el Congreso esa solicitud— y envió a Thomas Shannon a Caracas para iniciar conversaciones con el Gobierno de Nicolás Maduro —tras las tensiones generadas a partir de la orden ejecutiva del 9 de marzo, en la cual declaró a Venezuela como una “amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad nacional” estadounidense—. Obama visitó Jamaica antes de arribar a la Cumbre, y allí se reunió con los países de la Comunidad del Caribe (Caricom) para intentar alejarlos de la influencia venezolana a través del ALBA y Petrocaribe.

Lo cierto es que en la Cumbre, una vez más se expresaron las tensiones que atravesaban el sistema interamericano y la relativa pérdida de hegemonía de Estados Unidos en la región. El 3 de abril, apenas una semana antes de la Cumbre, la propia subsecretaria de Estado, Roberta Jacobson, en una conferencia de prensa debió admitir

su “decepción” por el rechazo continental a la acción de su Gobierno contra Venezuela. Fue la primera vez en la que participaron los 33 países de Nuestra América, incluida Cuba, lo cual forzó a Estados Unidos a reconocer el fracaso de sus agresivas políticas contra la isla y a negociar con el Gobierno revolucionario. Este giro no respondió a la voluntad de Obama, sino a la lucha del pueblo cubano y a la solidaridad del resto del continente. La persistente demanda de la Unasur, la CELAC y el ALBA cosechó sus frutos en Panamá. Estados Unidos debió ceder ante La Habana, que no apuró la apertura de las embajadas, y Raúl Castro mantuvo sus banderas en alto, solidarizándose con el Gobierno de Venezuela. Obama no logró imponer una declaración final consensuada y los mandatarios reclamaron la derogación de la orden ejecutiva contra Venezuela. Y el presidente estadounidense no solamente fue criticado, como era previsible, por sus pares del eje bolivariano, sino también por la mandataria argentina.

Cristina Kirchner habló en el plenario del 11 de abril, luego del esperado discurso de Castro, y se quejó cuando Obama abandonó la sala de reuniones para no escuchar sus críticas: “No importa, alguien se lo contará”, ironizó. Declaró que era ridículo considerar que Venezuela pudiera ser una amenaza para Estados Unidos —con las diferencias abismales entre sus presupuestos militares— y lo comparó con el absurdo de Gran Bretaña de justificar la creciente militarización del Atlántico sur por la supuesta “amenaza” argentina. Dedicó algunos minutos a hablar del narcotráfico, señalando que era necesario que se hicieran cargo los países consumidores y los que posibilitaban el financiamiento y el lavado del narco dinero a través de los paraísos fiscales, en una alusión directa a Estados Unidos. Destacó la histórica presencia de Cuba, explicando que era un triunfo de la Revolución Cubana, distanciándose de quienes felicitaron a Obama como si fuera su iniciativa. También criticó directamente al mandatario estadounidense por haber dicho que no quería quedar encerrado en las disputas del pasado, tras lo cual repasó la historia de las intervenciones, invasiones y golpes de Estado en la región, ocasión en la que se refirió a las nuevas modalidades de injerencia imperial.

Los movimientos sociales también tuvieron su protagonismo y participaron activamente de la Cumbre de los Pueblos, que defendió a Cuba y Venezuela, reclamó por la soberanía de las Malvinas, exigió la salida al mar de Bolivia, la independencia de Puerto Rico, el retiro

de las bases militares de Estados Unidos esparcidas por toda la región, la indemnización a Panamá por la invasión de 1989 y criticó las políticas económicas neoliberales que siembran el hambre, la pobreza y el atraso en todo el continente.

Si desde los anuncios de diciembre de la distensión con Cuba se pensaba que esta Cumbre escenificaría la pérdida total de la influencia bolivariana y la aclamación de Obama como el gran pacificador de la región, en marzo la situación cambió. La torpe ofensiva contra Venezuela generó una amplia oposición continental y llevó a Obama a tener que operar para desactivar la bronca regional. El mandatario estadounidense fue a Panamá en busca del reposicionamiento del sistema interamericano —en torno a la OEA y las Cumbres de las Américas— como forma de debilitar la integración de Nuestra América, con organismos como el ALBA, la Unasur y la CELAC, en los que no participa Washington. La posición del Gobierno argentino, entre otras, dificultó los objetivos de Obama.

EL GIRO EN POLÍTICA EXTERIOR CON MACRI Y LA VISITA DE OBAMA

Los últimos meses de Obama en la Casa Blanca fueron favorables a los objetivos de Estados Unidos: se produjeron retrocesos de los llamados gobiernos progresistas, al mismo tiempo que Obama incrementó su presencia regional, lo cual se materializó en una gira muy significativa.

La visita de Obama a Cuba y Argentina, en marzo de 2016, respondió a distintos objetivos, el principal de carácter geoestratégico. Para reposicionarse en la región, Estados Unidos procura debilitar a los países bolivarianos y también limar las iniciativas autónomas que impulsó el eje Brasil-Argentina. Apuesta a un realineamiento del continente y busca debilitar las iniciativas de coordinación y cooperación política, como la Unasur y la CELAC, reposicionando a la OEA, cuya sede está en Washington, a escasos metros de la Casa Blanca.

Como señalamos más arriba, durante su segundo mandato Obama inició negociaciones con Raúl Castro para retomar las relaciones diplomáticas —hito concretado el 20 de julio de 2015—, para disminuir el rechazo que la anterior política agresiva hacia la isla generó en el mundo entero, pero aún resta mucho para normalizar las relaciones bilaterales —persisten el bloqueo, la ocupación de Guantánamo, la

injerencia en los asuntos internos y la demanda de indemnización por las pérdidas multimillonarias que causó el bloqueo—. El ex mandatario estadounidense buscaba pasar a la historia al haber sido el primero en visitar Cuba en 88 años y, a la vez, apostaba a impulsar la restauración capitalista en la isla y un movimiento político que reclame el fin de la revolución. Su promocionada llegada a La Habana tuvo como objetivo mostrar la cara más amigable de su política exterior. Sin embargo, al mismo tiempo ratificaba y extendía por un año más el decreto de marzo de 2015, que señala al Gobierno venezolano como una amenaza extraordinaria a la seguridad nacional de Estados Unidos. Más allá de que la visita a Cuba respondía a los objetivos estratégicos mencionados, esa política de distensión le generó críticas internas de los sectores más anti-castristas —incluyendo las del por entonces precandidato presidencial republicano Marco Rubio—, por lo cual Obama “equilibró” la gira, incluyendo a Argentina.

El triunfo de Mauricio Macri en el *ballotage* de noviembre de 2015, alentó la restauración conversadora en Nuestra América, que continuó con la derrota del chavismo en las elecciones legislativas en Venezuela (diciembre de 2015), el traspíe de Evo Morales en su intento de habilitar una nueva reelección en Bolivia (febrero de 2016) y la ofensiva destituyente contra el gobierno de Rousseff en Brasil, concretada luego con su separación del cargo para ungir al ilegítimo Michel Temer. Hasta ahora la derecha sólo logró recapturar mediante elecciones un nuevo gobierno en Argentina, y Obama buscó impulsar a Macri como un líder que termine de inclinar el tablero político regional, atacando a los adversarios de Washington, como lo hizo el líder del PRO en la cumbre del Mercosur de diciembre pasado, cuando acusó a Venezuela de no respetar los derechos humanos.

La gira de Obama tuvo como objetivo, también, impulsar el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (conocido como TPP, por sus siglas en inglés). Si bien Argentina no era uno de los 12 signatarios originales de este acuerdo, firmado en febrero de 2016 —y que aguardaba la ratificación de los congresos de cada país, hasta que Trump prácticamente lo sentenció a muerte en enero de 2017—, la expectativa, tal como declararon Macri y su entonces canciller Susana Malcorra, era que el país se aproximara a la Alianza del Pacífico (México, Colombia, Perú y Chile) y eventualmente se incorpore al TPP. La incorporación de Argentina como observadora en la Alianza del

Pacífico, y la participación del propio Macri como invitado en la cumbre de esa organización que se realizó el 1 de julio fueron un avance más en esa dirección. Esa reedición de una suerte de nuevo ALCA, con el que Estados Unidos procura horadar la expansión económica y comercial china, hubiera implicado una mayor apertura económica y una disminución aún mayor del alicaído mercado interno argentino, en beneficio de las grandes transnacionales estadounidenses y en perjuicio de las pequeñas y medianas empresas locales y de los trabajadores en general. Hubiera provocado, además, un golpe fuerte al Mercosur, que atraviesa un momento de incertidumbre a partir de la crisis económica y política en Brasil, de la suspensión de Venezuela y de las presiones para flexibilizarlo.

Obama también viajó a Argentina a promover las inversiones estadounidenses y los intereses comerciales de sus empresas. Su gobierno criticó fuertemente a los Kirchner por el supuesto proteccionismo que limitaba las importaciones, pero en realidad Estados Unidos goza de un amplio superávit comercial con Argentina y protege a sus productores agropecuarios con medidas paraarancelarias, provocando pérdidas millonarias para nuestro país, que hace tres años debió recurrir a la OMC para frenar esas arbitrariedades. Como es habitual, el presidente estadounidense hizo *lobby* para que las empresas de su país —muchas de las cuales dependen de acuerdos con el Estado, como el caso de la petrolera *Chevron*— obtengan tratos preferenciales por parte del Gobierno argentino. Con este objetivo la Cámara de Comercio de Estados Unidos en Argentina organizó una gran actividad en las imponentes instalaciones de la Sociedad Rural Argentina, a la cual finalmente Obama y Macri no asistieron para evitar la movilización de agrupaciones populares de izquierda que marcharon allí para repudiarlos (Morgenfeld, 2016).

La visita pretendió, además, que dependencias del Gobierno de Estados Unidos, como el Pentágono o la DEA, recuperen posiciones y puedan tener una injerencia mayor en temas internos muy sensibles, como el de la seguridad. Con la excusa del narcotráfico y el terrorismo, en los últimos años Estados Unidos desplegó decenas de bases militares de nuevo tipo por toda Nuestra América. En la mayoría de los países de la región se viene cuestionando este intervencionismo estadounidense, planteando el fracaso de la *guerra contra las drogas* (Tokatlian, 2012) promovida desde el gobierno de Nixon en los años

setenta, cuestionando instituciones heredadas de la *Guerra Fría* como el TIAR e impulsando su reemplazo por otras nuevas, como el Consejo Suramericano de Defensa. A contramano de esa tendencia, desde el macrismo se explora un nuevo alineamiento. La ministra de Seguridad Patricia Bullrich viajó a Washington en febrero del año pasado, donde se reunió con funcionarios de la DEA y el FBI, en función de profundizar la “cooperación”. Parte de los acuerdos bilaterales firmados durante la visita de Obama tienen que ver con avanzar en esa línea. Poco después se conoció la preocupante iniciativa estadounidense de crear una base “científica” en Tierra del Fuego, cerca de la Antártida y el paso bioceánico.

Con la visita de Obama, entonces, la Casa Blanca procuró transformar a Argentina, que tantas veces en la historia dificultó sus proyectos hegemónicos a nivel continental (Morgenfeld, 2011), en el nuevo aliado que legitime el avance de las derechas en la región. El mandatario estadounidense lo repitió varias veces en Buenos Aires: Macri es el líder de la nueva época, el ejemplo a imitar.

EL CAMBIO DE ESCENARIO CON LA LLEGADA DE TRUMP Y LA DIFICULTAD DE MACRI PARA RECALCULAR

Los gobiernos neoliberales que apostaban a la continuidad con Clinton y a la firma y extensión de acuerdos como el NAFTA y el TPP, ahora están obligados a recalculer su inserción internacional. Se les dificultará seguir con la política de promoción del libre comercio, endeudamiento externo masivo y concesiones para atraer inversiones estadounidenses. El contexto mundial va a ser mucho más adverso. Cantan loas a la globalización neoliberal, cuando en Estados Unidos y Europa está siendo impugnada. En Argentina, por ejemplo, representantes del Gobierno ya hablan de la necesidad de diversificar mercados y desplegar una política exterior menos enfocada en Washington y la Unión Europea, justo lo contrario que hicieron en el último año.

La política externa desplegada por Macri profundiza la inserción dependiente. Apenas es beneficiosa para una minoría concentrada: los bancos, los socios menores del gran capital transnacional y los grandes exportadores, beneficiados por la baja de retenciones y por la mega-

devaluación de diciembre de 2015. Sin embargo, hubo un análisis erróneo del contexto internacional. Se promovió una apertura comercial en función de avanzar con tratados de libre comercio, justo cuando las potencias occidentales avanzan en sentido contrario. Se pagó lo que exigían los *fondos buitres*, elevando enormemente el endeudamiento externo. Sigue cayendo la actividad (el PBI retrocedió 2.3% en 2016, según el INDEC), aumentan la pobreza y la desigualdad, la inflación no cede y la deuda externa se dispara.

Ante la radicalidad del *giro* en materia de política exterior que impuso el gobierno de Macri, es necesario recordar que la posibilidad de ampliar la autonomía nacional y regional depende de mantener una relación no subordinada con Estados Unidos, justo lo contrario del embelesamiento que mostró Macri con Obama y que ahora pretende reconstruir con Trump (la elección, en diciembre de 2016, como ministro de Hacienda, de Nicolás Dujovne, cuñado del socio local del magnate neoyorkino, parece ir en esa línea). Potenciar la integración latinoamericana, hoy en crisis, es condición necesaria, aunque no suficiente, para desplegar iniciativas que amplíen el margen de maniobra, como la creación de mecanismos de defensa o financiamiento regional. Si se siguen resquebrajando los mecanismos latinoamericanos de cooperación y coordinación política, como la Unasur y la CELAC —ninguneados por el Gobierno que encabeza Macri—, y de integración alternativa, como el ALBA, en función de recomponer los vínculos subordinados con Estados Unidos y las demás potencias, Argentina seguramente recorrerá el sendero que ya tantas veces en la historia la llevó a crisis económicas, ajustes sociales y tensiones políticas.

La única manera de hacerlo en forma no dependiente es recuperando la coordinación y cooperación política en torno a organismos latinoamericanos y avanzando hacia una integración alternativa. Las guerras de monedas y comerciales que se avizoran, a partir del repliegue neoproteccionista que prometió Trump en la campaña, obligan a pensar estrategias económicas que potencien los mercados internos y regionales, a contramano de las lógicas de libre mercado que impulsa la Alianza del Pacífico. O sea, el “modelo” aperturista de Perú y Chile, que tanto alabaron gobiernos neoliberales como el de Macri, deberá ser abandonado.

El encarecimiento del crédito a partir de la elevación de la tasa de interés por parte de la Reserva Federal, obliga a los países latinoameri-

canos a abandonar las políticas de endeudamiento externo y desplegar estrategias que reviertan la desigualdad y dependencia que se profundizaron a partir de la aplicación acrítica de la globalización neoliberal que impusieron desde los centros del capital transnacional. Como ya no vendrán las inversiones extranjeras que añoran los gobiernos neoliberales, es contraproducente otorgar concesiones para “seducir” a los mercados. Macri no parece tomar nota del cambio de escenario. En su primera conferencia de prensa del año, el 17 de enero, declaró:

No creo que las políticas proteccionistas de Donald Trump nos perjudiquen. Espero que le dé importancia a la relación con Argentina, creo que hay un enorme camino para recorrer juntos. Tenemos mucho por mejorar en esta ruta que trazamos con Barack Obama y que esperamos continuar con Donald Trump.⁹

En la región, es esperable que el racismo de Trump y su menosprecio hacia los hispanos incremente el rechazo al Gobierno de Estados Unidos. Así lo resume Juan Gabriel Tokatlian:

En Argentina, la tentación por sobrereactuar parece pasar por la fantasía de sumarse a la “lucha contra el terrorismo” a la espera de negocios. Pero por esa vía no llegarán más inversiones ni mejorará el comercio. Hay, además, una dimensión interna que es relevante al analizar la relación con Washington. Los datos de las encuestas de Latinobarómetro han mostrado que la opinión desfavorable de Estados Unidos es la más alta de la región. No parece razonable que Macri abrace a Trump a menos que esté dispuesto a pagar un precio en la elección [legislativa] de 2017 (Tokatlian, 2017: 29).

Sin embargo, el Gobierno argentino buscó desesperadamente el contacto con Trump, procuraron durante semanas una llamada telefónica, que se concretó en febrero —aunque sólo duró cinco minutos— y negociaron una visita de Macri a la Casa Blanca, que se concretó el 27 de abril.

A gobiernos derechistas como los de Macri, Temer o Peña Nieto, alinearse con el impopular Trump les hará pagar un costo político interno más alto. Nuestra América debe avanzar con una agenda propia, descartar las estrategias aperturistas y subordinadas a Estados

9. *La Nación* 2017 (Buenos Aires), 17 de enero.

Unidos. El fracaso de las socialdemocracias europeas y del Partido Demócrata en Estados Unidos, que a pesar de su prédica progresista implementaron el ajuste neoliberal, tiene que ser una lección para las fuerzas populares y de izquierda. O se avanza con una crítica radical y se construyen alternativas, o la impugnación a la globalización neoliberal será aprovechada por los líderes neofascistas. Los países del ALBA, en tanto, parecen haber registrado esta situación y salieron en marzo a criticar las iniciativas xenófobas de Trump y proponer diversas medidas para contrarrestarlas.¹⁰

Luego de intensas gestiones, el presidente argentino fue recibido por su par estadounidense en Washington. El pasado 27 de abril, Macri finalmente logró la foto con Trump en la Casa Blanca. ¿Por qué el magnate no le recriminó públicamente su explícito apoyo a Hillary Clinton en las recientes elecciones? Simplemente porque encuentra en el presidente argentino el delegado que necesita para reconstituir el poder de Estados Unidos en América Latina, una región que en los últimos años supo coordinar políticas no siempre subordinadas a Washington. Más allá de la retórica ofensiva que desplegó en la campaña, el republicano precisa consolidar el dominio que históricamente su país ejerció en la región. Ante la debilidad política de los mandatarios de Brasil y México, Macri es el ideal: casi sin pedir nada a cambio, viene tomando acrítica y pasivamente los puntos de la agenda política, económica, militar e ideológica de Estados Unidos.

La frase que resume el encuentro es aquella que pronunció Trump ante los periodistas, antes de reunirse en el Salón Oval: “Él me va a hablar de limones, yo de Corea del Norte”. Humillante, sí, pero certera. Y Macri no contestó nada. Es más, apenas pudo colar una palabra ante los periodistas, ante la verbosidad del magnate. Pocos días después se confirmaron las magras concesiones: los limones argentinos por fin podrían entrar al mercado estadounidense (tema negociado hace años y ya anunciado por Obama en diciembre) y habría cierta facilidad en el trámite migratorio para argentinos que viajen a hacer negocios a Estados Unidos. La contracara es la amenaza a las exportaciones de

10. El domingo 5 de marzo se reunió en Caracas la XIV Cumbre Extraordinaria del ALBA-TCP (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos) y allí se tomaron diversas medidas para enfrentar la hispanofobia de Trump.

biodiesel argentino al país del norte. Los limones sumarían apenas 50 millones de dólares. El biodiesel, unos 1,300 millones.

Pero eso no es lo más grave. Macri promete concesiones a los inversores, que van desde una menor regulación medioambiental, en el caso de la minería, a rebajas impositivas y del “costo laboral” (flexibilización mediante). O sea, peores condiciones para la mayoría de la población, además de una mayor extranjerización de la economía y una profundización del esquema extractivista. Desde el punto de vista político, Macri apuesta a la OEA, en detrimento de la Unasur y la CELAC y ataca a los países no subordinados a Estados Unidos, como Venezuela. Además, se incrementa la compra de armas y la injerencia de las fuerzas armadas estadounidenses.

¿Qué más puede pedir Trump? Todo a cambio de una foto en la Casa Blanca, unas palmadas en la espalda, elogios y algunos limones. El problema es que ya experimentamos, hace un cuarto de siglo, lo negativas que resultaron las “relaciones carnales” con Estados Unidos. Frente a la crisis y la incertidumbre mundial, quizás es más bien el momento de profundizar una integración latinoamericana autónoma, y desde allí repensar el vínculo con el gigante del norte.

REFLEXIONES FINALES

Analizar los cambios en la relación entre Argentina y Estados Unidos, desde la asunción de Macri el 10 de diciembre de 2015, es sumamente importante no sólo para comprender el vínculo bilateral, sino por el impacto interamericano. Obama apostó, en su segundo mandato, por reposicionar a Estados Unidos en la región, aprovechando algunas condiciones más favorables a los intereses de Washington, luego de una década de relativo relajamiento del dominio estadounidense en su *patio trasero* y de la decepción regional que provocó en sus primeros cuatro años. Si el gobierno encabezado por Cristina Kirchner fue un obstáculo en ese intento, la llegada de Macri fue vislumbrada como una oportunidad, en tanto planteaba un acercamiento hacia la Casa Blanca, sin pedir casi nada a cambio.

En abril de 2015, meses antes de las elecciones presidenciales, se hizo público el documento *Reflexiones sobre los desafíos externos de la Argentina: Seremos afuera lo que seamos dentro*, del autodenominado

“Grupo Consenso”, integrado por referentes de la oposición al kirchnerismo, que planteaba cuáles eran los desafíos en materia de política exterior que debía abordar quien sucediera a Cristina Fernández.

Lo más llamativo del texto son algunas omisiones fundamentales para comprender la última década. Por ejemplo, no da cuenta del “No al ALCA” en Mar del Plata (2005), que permitió la aparición posterior de nuevas instancias de integración (ALBA) y de coordinación y cooperación política (Unasur y CELAC) en América Latina y el Caribe. Ninguna de estas herramientas es siquiera mencionada, lo que configura un claro ocultamiento. ¿Se puede escribir un documento con tamañas pretensiones y no mencionar a la unión de 33 países de América Latina y el Caribe, que ha tomado forma bajo la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños? ¿Se puede mencionar a la ONU como foro privilegiado en la escena internacional —como se hace en reiterados pasajes— sin mencionar al G77+China, el principal bloque dentro de esta organización, donde precisamente Argentina participaba con gran peso junto al resto de la región? Justamente Macri, desde que asumió, decidió ningunear estas organizaciones alternativas y privilegiar otras, como el Foro Económico de Davos (al que asistió personalmente en enero de 2016) o la Organización de los Estados Americanos (a la que reivindicó con Obama en la declaración conjunta del 23 de marzo).

El documento del Grupo Consenso pedía “insertar adecuadamente” a Argentina en el mundo, que el país se transformara en un actor global “responsable”, partiendo de nuestra “identidad occidental” y defendiendo las “instituciones republicanas, la división de poderes, la libertad de expresión, los derechos humanos y las garantías individuales”. Llamaba a consolidar los valores de una “sociedad abierta, moderna y respetuosa del ordenamiento internacional”. En síntesis, había que volver a ser un país “normal” y “serio”, como venían proclamando muchos de los firmantes en los últimos años. O sea, asumir nuestra condición periférica y evitar cuestionar el rol de gendarme global que hace décadas ejerce Estados Unidos, con Europa y Japón como socios.

En ese texto se planteaba, además, la necesidad de establecer una “adecuada convergencia entre el Mercosur atlántico y la promisoría Alianza del Pacífico”, pero sin dar cuenta de que precisamente esta última —impulsada por México, Colombia, Perú y Chile, que firmaron tratados de libre comercio con Estados Unidos tras la derrota del

ALCA— era una herramienta para intentar una restauración conservadora y para imponer una agenda neoliberal.

Además, bajo la idea de “fortalecer nuestras tradicionales relaciones con Europa y EEUU”, se pedía al futuro gobierno encarar una política exterior diferente a la kirchnerista, que precisamente se había caracterizado por estrechar acuerdos con los BRICS —Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica—, sin dejar de lado históricas relaciones del país. En definitiva, se demandaba una “apertura” del Mercosur, orientada a la UE y Estados Unidos, una idea sobre la cual las derechas latinoamericanas venían trabajando con fuerza en los últimos años.

El documento resaltaba como positiva la especialización en la producción de alimentos y energía, alentando un esquema reprimarizador y extractivista que genera exclusión y destruye el medio ambiente, permitiendo ganancias extraordinarias para un núcleo reducido de la clase dominante —y los grandes capitales externos con los que se asocia— y un escasa diversificación productiva. Retomando la agenda de Estados Unidos, señalaba que los principales enemigos a escala global eran el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. No decía nada de cómo esas “amenazas” se utilizaron para dar sustento a invasiones militares unilaterales ni a campañas de desestabilización de gobiernos adversarios de Estados Unidos.

El “consenso” que promovían, por los dichos y las omisiones mencionadas, parecía más cercano al “Consenso de Washington” de los noventa, cuando la política económica de nuestros países era determinada por los organismos multilaterales de crédito, al calor de una indiscutible hegemonía estadounidense a nivel mundial. Con cierta nostalgia de las “relaciones carnales” que primaron en aquella década, y utilizando un lenguaje *aggiornado*, los firmantes de este documento apuntaban a una restauración conservadora en la política exterior argentina e impulsan la vuelta a una inserción internacional dependiente. La administración Obama advirtió esa oportunidad y logró que el nuevo Gobierno argentino tomara su agenda.

Susana Malcorra, la entonces canciller argentina, señaló en diciembre de 2015 que desplegarían una política exterior “desideologizada”, cuyo objetivo es la atracción de capitales, la toma de préstamos y la apertura de nuevos mercados para los exportadores. Desde que asumió, Macri no ahorró señales hacia el gran capital financiero, pero sobre todo hacia Estados Unidos.

Desde su concepción liberal, la vía para dar seguridad jurídica a los inversores externos es firmar tratados de libre comercio. Viajó a Davos, se reunió con líderes europeos y recibió a Obama. En julio visitó Chile para participar por primera vez de la cumbre presidencial de la Alianza del Pacífico, donde insistió en que el Mercosur estaba congelado y debía sellar un tratado comercial con ese bloque; luego voló a Francia, Bélgica y Alemania para relanzar las negociaciones de un “acuerdo de asociación” con la Unión Europea; y culminó su periplo en Estados Unidos, para reunirse con los CEO de empresas de telecomunicaciones y servicios. “Argentina volvió al mundo”, declaró en Berlín, eufórico ante empresarios teutones.

Macri y la ministra de Seguridad Patricia Bullrich permitieron a Estados Unidos avanzar nuevamente en materia militar y de inteligencia, con la excusa del terrorismo y la lucha contra el narcotráfico. Hay planes de adiestramiento de tropas, venta de armamento y también viene hablándose de una base en Misiones, cerca de la Triple Frontera, y otra en Tierra del Fuego, cerca de la Antártida. Se las enmascara como bases humanitarias o científicas, pero son emplazamientos militares de nuevo tipo: “En la Argentina, la tentación por sobreactuar parece pasar por la fantasía de sumarse a la ‘lucha contra el terrorismo’ a la espera de negocios. Pero por esa vía no llegarán más inversiones ni mejorará el comercio” (Tokatlian, 2017: 29).

El gobierno de la Alianza Cambiemos decidió impulsar las negociaciones comerciales en tres direcciones: intentar sellar un acuerdo Mercosur-Unión Europea, procurar un tratado de libre comercio con Estados Unidos y avanzar en una convergencia con la Alianza del Pacífico, como primer paso para sumarse al TPP. Macri abandonó una política exterior de orientación latinoamericanista y que apuntaba a los BRICS, y está reeditando una suerte de “relaciones carnales” con Estados Unidos. Su explícito apoyo a Hillary Clinton en las elecciones estadounidenses —manifestado por el presidente, la canciller y el embajador argentino en Washington— tenía que ver con mantener ese alineamiento, con la esperanza de que así llegarían las inversiones y créditos a tasas más bajas. La posición pro acuerdos de libre comercio de Clinton era convergente con la política exterior que impulsa el actual Gobierno argentino.

Malcorra, por su parte, cerró el año 2016 acumulando críticas de diversos sectores. A su fallida carrera por la Secretaría General de la

ONU (muchos cuestionaron la incompatibilidad con el cargo de canciller), se le suma el bochornoso Acuerdo con Gran Bretaña y el apoyo a Clinton. Sin embargo, el mayor fracaso de su gestión es que el cambio de contexto internacional a partir del triunfo de Trump echa por la borda con el núcleo de la política exterior de Cambiemos. Abren la economía e impulsan tratados de libre comercio cuando hay un repliegue proteccionista en Estados Unidos y Europa. Apuestan al crédito externo cuando va a tender a encarecerse el acceso al dinero, y dan concesiones para atraer inversiones cuando los capitales se van a refugiar en los países centrales, ante tanta incertidumbre global (Rapoport y Morgenfeld, 2017).

Con la visita de Obama, en marzo, la Casa Blanca procuró transformar a Argentina, que tantas veces dificultó sus proyectos hegemónicos a nivel continental, en el nuevo aliado que legitimara el avance de las derechas en la región. El mandatario estadounidense lo repitió varias veces en Buenos Aires: Macri es el líder de la nueva era, el ejemplo a imitar.

América Latina asiste a una ofensiva restauradora impulsada por Estados Unidos y las derechas vernáculas, que pretende retomar la iniciativa, después del auge del llamado “ciclo progresista”. Como señalamos más arriba, la asunción de Macri, el triunfo electoral de la oposición en las legislativas en Venezuela en diciembre, la derrota de Evo Morales en el referéndum de febrero y el proceso de destitución de Dilma Rousseff son los exponentes más salientes del cambio político a nivel regional.

Ahora Estados Unidos y sus aliados intentan desplazar al gobierno chavista de Nicolás Maduro —en agosto de 2016, Brasil, Paraguay y Argentina bloquearon su asunción a la presidencia *pro tempore* del Mercosur, y unos meses después suspendieron a Venezuela—, para clausurar el desafío que supo enarbolar el eje bolivariano. La crisis económica que asola a los países de la región tras la caída del precio de las materias primas genera condiciones propicias para este reposicionamiento del país del norte.

La virtual parálisis del Mercosur, la Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) lleva a la Casa Blanca a intentar reposicionar a la Alianza del Pacífico y a la Organización de Estados Americanos (OEA),

que en los últimos años había sido opacada por los mecanismos de coordinación y cooperación política exclusivamente latinoamericanos.

El gobierno de Macri pareció no tomar nota de los cambios en el contexto mundial tras su asunción. Como bien lo sintetiza Tokatlian:

En enero de 2016 el presidente asistió al Foro de Davos y tuvo diversas citas con CEOs de multinacionales, quienes, según el mandatario, estaban ‘muy entusiasmados con el cambio’ en Argentina. Sin embargo, al pasar los meses se hizo evidente que la llamada ‘lluvia de inversiones’ no se produciría. Meses después se llevó a cabo el voto del Brexit y aun así en su visita a Ángela Merkel en Alemania y a las autoridades de la Unión Europea (UE) en Bruselas el presidente Macri destacó la voluntad a favor de un acuerdo de libre comercio UE-Mercosur; tema sobre el que nadie parecía muy interesado en comprometerse en Europa. Algo semejante ocurrió en relación con la elección presidencial en Estados Unidos: los pronunciamientos oficiales más importantes se manifestaron a favor de Hillary Clinton, quizás con la expectativa de que su eventual triunfo confirmaría que la globalización hoy existente es un fenómeno que debe ahondarse. Triunfó Donald Trump. En síntesis, y anticipando la conclusión, este texto apunta a subrayar que es hora de que el Gobierno se avoque más sistemática y seriamente a un buen diagnóstico de los asuntos internacionales. La victoria de Trump debiera ser una nueva llamada de alerta para dejar atrás posturas ingenuas, voluntaristas, autogratificantes, de corto plazo y dogmáticas (Tokatlian, 2017: 22).

Más allá de este cambio de contexto, el Gobierno que encabeza Macri mantiene su discurso. Desde enero de este año buscaron casi con desesperación un contacto con Trump —ambos mandatarios hablaron por teléfono brevemente en febrero— y negociaron una visita a la Casa Blanca, que finalmente se concretó el 27 de abril. Mientras, la nueva administración estadounidense había revertido en enero algunas de las poquísimas concesiones que había otorgado Obama a Argentina: suspendió la entrada de limones argentinos a Estados Unidos —en diciembre de 2016 se había anunciado el fin de la restricción fitosanitaria que bloqueaba esas exportaciones hacía 15 años— y la flexibilización en el otorgamiento de visas a argentinos. Para Trump, la subordinación casi gratuita de Macri es ganancia pura. Para Nuestra América, un problema. En vez de solidarizarse con México e impulsar una coordinación y cooperación política con los países de la región, para enfrentar las amenazas que plantea el nuevo Gobierno de Estados Unidos, Macri pretende ser el interlocutor predilecto de Trump, reemplazando a Peña Nieto, Temer o Santos. Ese alineamiento, ya

transitado en los años noventa con Menem, es funcional a la lógica de fragmentación que Estados Unidos impulsa hace dos siglos en América Latina y que sólo trajo dependencia y falta de autonomía para los países de la región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeyra, Guillermo. (2014). Notas a la “Epopéya Cubana” de Claudio Katz. *Rebelión*, 19 de diciembre. En <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=193372>>
- Armony, Ariel. (2014). “*La era de la doctrina Monroe ha terminado*”: *El discurso que ignoramos en 2013*. *El País*, 11 de enero. Madrid.
- Ayerbe, Luis Fernando. (2001). *Los Estados Unidos y América Latina: La constitución de la hegemonía*. La Habana: Casa de las Américas.
- Bassets, Marc. (2014a). Los líderes republicanos y algunos demócratas acusan a Obama de dar aire a los hermanos Castro sin contrapartidas. *El País*, 19 de diciembre. Madrid.
- . (2014b). El presidente estadounidense encuentra amplia cobertura política para el giro hacia la isla. *El País*, 24 de diciembre. Madrid.
- Bernal-Meza, Raúl, y Quintanar, Silvia Victoria. (comps.) (2012). *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
- Borón, Atilio. (2012). *América Latina en la geopolítica del imperialismo*. Buenos Aires: Luxemburg.
- Castillo Fernández, Dídimo, y Gandásegui, Marco A. (hijo) (coords.) (2012). *Estados Unidos más allá de la crisis*. México: Siglo XXI Editores/CLACSO.
- Chomsky, Noam. (2015). La acción histórica de Obama. *La Jornada*, 25 de enero. México.
- Dent, David W. (1999). *The legacy of the Monroe Doctrine. A reference guide to U. S. involvement in Latin America and the Caribbean*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Escudé, Carlos. (2012). *Principios de realismo periférico. Una teoría argentina y su vigencia ante el ascenso de China*. Buenos Aires: Lumiere.
- Garbarino, Luciana. (2013). La apuesta por Latinoamérica. *El Explorador Rusia*. Buenos Aires: Le Monde Diplomatique, septiembre, p. 86.
- Lemoine, Maurice. (2009). América Latina, cordial aunque firme ante Barack Obama. *Le Monde Diplomatique*. (Traducido del francés para

- Rebelión* por Beatriz Morales Bastos). En <<http://www.rebellion.org/noticia.php?id=84397>>
- LeoGrande, William M., y Kornbluh, Peter. (2014). *Back Channel to Cuba: The Hidden History of Negotiations between Washington and Havana*. North Carolina: University of North Carolina Press.
- Luzzani, Telma. (2012). *Territorios vigilados. Cómo opera la red de bases militares norteamericanas en Sudamérica*. Buenos Aires: Debate.
- Marinelli, Alejandro. (2015). China refuerza su presencia en América Latina. *Clarín*, 6 de enero. Buenos Aires.
- Morgenfeld, Leandro. (2011). *Vecinos en conflicto. Argentina frente a Estados Unidos en las conferencias panamericanas (1880-1955)*. Buenos Aires: Peña Lillo/Continente.
- . (2012a). *Relaciones peligrosas. Argentina y Estados Unidos*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- . (2012b). Desarrollismo, Alianza para el Progreso y Revolución Cubana. Frondizi, Kennedy y el Che en Punta del Este (1961-1962). *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, año XXI, vol. XX, núm. 39-40, pp. 133-163. Buenos Aires.
- . (2013). Alianza del Pacífico: ¿Hacia un nuevo ALCA? *Marcha*, 3 de mayo. Buenos Aires.
- . (2014a). El jardín de atrás. La siempre conflictiva relación con América Latina. *El Explorador Estados Unidos*, marzo, pp. 64-67. Buenos Aires: Le Monde Diplomatique.
- . (2014b). Estados Unidos y América Latina: Los dilemas del siglo XXI. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, segunda época, núm. 17, octubre, pp. 1-3. Buenos Aires: CLACSO. En <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141009013132/Cuaderno-N17-SegEpoca.pdf>>
- . (2015a). Estados Unidos-Cuba: Un giro histórico que impacta sobre América Latina y el Caribe. *Crítica y Emancipación*, año 6, núm. 12, primer semestre, pp. 103-146. Buenos Aires: CLACSO.
- . (2015b). Los desafíos para Nuestra América a partir de la aproximación entre Estados Unidos y Cuba. *Huellas de Estados Unidos*, núm. 8, pp. 99-103, marzo. Buenos Aires.
- . (2016). El amigo americano. Obamanía en la Argentina. *Anfibia*, 25 de marzo.
- . (2017). Macri y el fracaso de la subordinación a Estados Unidos: De Obama a Trump. *IADE-Realidad Económica*, 18 de enero.
- Obama, Barack. (2011). *American Jobs through Exports to Latin America*, 19 de marzo. En www.thewhitehouse.gov
- Oppenheimer, Andrés. (2012). Obama debe mirar más al sur. *La Nación*, 17 de enero. Buenos Aires.

- Panetta, León. (2012). *La política de defensa para el Hemisferio Occidental*. Washington: Department of Defense United States of America.
- Rapoport, Mario, y Morgenfeld, Leandro. (2017). Proteccionista forever. Argentina y Estados Unidos en la era Trump. *Página/12*, Suplemento Cash, 5 de febrero, pp. 1-3. Buenos Aires.
- Suárez Salazar, Luis, y García Lorenzo, Tania. (2008). *Las relaciones interamericanas: Continuidades y cambios*. Buenos Aires: CLACSO.
- Tokatlian, Juan Gabriel. (2012). Drogas: Una guerra que fracasó. *La Nación*, 13 de marzo. Buenos Aires.
- . (2013). Bye bye Monroe, hello Troilo. *El País*, 23 de noviembre. Madrid.
- . (2017). La Argentina y Trump. *Archivos del Presente*, marzo, pp. 21-29. Buenos Aires.