

## Departamento de América del Norte

### *Presentación*

#### ***LAS RELACIONES ARGENTINA – ESTADOS UNIDOS DESPUES DE LA RENEGOCIACION DE LA DEUDA.***

#### ***CONTINUIDADES ESTRUCTURALES, GESTOS REACTIVOS Y CUESTIONES IRRESUELTAS.***


*Anabella Busso y María Eva Pignatta \**

Han transcurrido más de tres años desde la llegada de Kirchner a la presidencia, situación que nos permite afirmar que los vínculos con Estados Unidos han transitado por diversas etapas con características propias. Si bien un abordaje detallado de las mismas supera las posibilidades de este trabajo creemos conveniente destacar que el estudio del vínculo bilateral debe realizarse desde una perspectiva que supere la visión que se ha construido en torno a él fruto del discurso y el estilo presidencial, los análisis de algunos medios de comunicación y los componentes del imaginario colectivo de la sociedad argentina, o de buena parte de ella.

Desde la profunda crisis de 2001 y 2002 hasta el presente la sociedad civil comenzó a reclamar cambios a la dirigencia destinados a recomponer los mecanismos de representatividad, mejorar las condiciones socio-económicas del país y optimizar el diseño y ejecución de las políticas públicas en general. En ese contexto, la política exterior –incluidas las relaciones con Estados Unidos– fue pensada por la sociedad y el gobierno como un instrumento que debía aportar a la solución de los problemas domésticos. Por otra parte, en consonancia con los reclamos de cambios se acentuó una característica que nos tipifica a los argentinos: nuestra tendencia a posicionarnos en los extremos. Así, todo lo que antes era bueno, ahora es malo y viceversa. En este escenario, la política exterior de los ‘90 y muy especialmente los vínculos con Washington debían ser redefinidos. En teoría no cabía la posibilidad de ninguna continuidad y, menos aún, de algún tipo de evaluación positiva sobre lo realizado.

---

\* Anabella Busso es investigadora de CONICET en temas de política exterior de los Estados Unidos, Docente del IRI, FLACSO y la U.N.R. María Eva Pignatta es becaria de CONICET y docente de la U.N.R. Las autoras agradecen la colaboración de Paula Sanmarti como asistente de investigación en la recolección de información utilizada como base empírica de este artículo.




Identificado como un actor privilegiado por el alineamiento de Menem y las relaciones maduras pero muy cercanas de De La Rúa, Estados Unidos se constituyó en el referente externo que, para muchos, explicaba gran parte de la crisis nacional. Su condición de superpotencia, de referente del capitalismo y la globalización, su influencia en el FMI y el Banco Mundial y muy especialmente el perfil de la administración Bush actuaron como sustento de los reclamos sobre un nuevo rumbo en el vínculo bilateral. Así, el gobierno dejó trasuntar el nacimiento de una nueva etapa y nuestro imaginario colectivo subrayó la idea que Kirchner había iniciado un cambio estructural en los vínculos con Washington.<sup>1</sup>

Sin embargo, más allá de la fachada, los hechos demuestran que es posible realizar otras lecturas o, al menos, que es necesario tener en cuenta otras perspectivas a los efectos de realizar un análisis más completo e integrado que muestre los grises y no sólo los blancos y los negros de una relación estructuralmente despareja. En un trabajo anterior hemos sostenido a modo de hipótesis que en el período que abarca desde mayo de 2003 hasta febrero de 2005: a- no existió una ruptura o cambio estructural en la política exterior hacia Estados Unidos, sino una estrategia de ajuste que se prolongó hasta la renegociación de la deuda externa; b- que la posición de la administración Bush frente al sector financiero transnacional facilitó las negociaciones de nuestro país para la salida del default; c- y que el inicio de la segunda administración Bush y la salida del default generan un escenario distinto al que se dio hasta inicios de 2005. En dicho escenario no sólo aparecen datos que podrían enmarcar un cambio, sino que instalan la necesidad de que nuestro país diseñe y ejecute una política exterior post-default y una relación con Washington que ya no estará formateada por las negociaciones para refinanciar la deuda.<sup>2</sup> Como consecuencia de lo anterior creemos que *la etapa 2005/2006 muestra un vínculo más complejo* donde intervienen fundamentalmente las posiciones encontradas de Argentina y Estados Unidos con referencia temas como: el gobierno de Hugo Chávez, las acciones de Evo Morales, la creación del ALCA, las negociaciones en la OMC, las condiciones de la seguridad jurídica para la inversión extranjera directa, el rol del Estado frente al incumplimiento de las empresas privatizadas, las políticas de desarrollo energético y la intensidad de la política de Estados Unidos frente a la región.

---

<sup>1</sup> Fomentando esta idea el presidente sostuvo “Partidarios hacia la política mundial de la multilateralidad como somos, no debe esperarse de nosotros alineamientos automáticos sino relaciones serias, maduras y racionales que respeten las dignidades que los países tienen. Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y justicia social”. Discurso de Asunción ante la Asamblea Legislativa, Buenos Aires, 25 de mayo de 2003.

<sup>2</sup> Para un análisis destallado de este tema ver BUSSO, Anabella, “La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas”, en la obra del CERIR, *La política Exterior del Gobierno de Kirchner*, Rosario (en prensa).




Durante los últimos años hemos aportado regularmente al Departamento de América del Norte un estudio de los vínculos bilaterales de Argentina con Estados Unidos con el objetivo de sumarnos al seguimiento de los diversos temas de relaciones internacionales que el IRI realiza a través de los Anuarios. Sin embargo, durante 2005 no pudimos cumplir con dicha labor y, por esta razón, consideramos pertinente retomar nuestra tarea desde donde la dejamos y cubrir para la publicación del presente año el período que se inicia en septiembre de 2004 hasta agosto de 2006.

Siguiendo los patrones metodológicos anteriores el presente trabajo incluye un conjunto de reflexiones generadas desde las perspectivas teóricas de la disciplina de las relaciones internacionales y, más específicamente, desde el campo de la política exterior, que se apoya en un análisis del contexto político donde se han elaborado las acciones externas de los actores involucrados y un examen de los hechos más destacados en la relación bilateral. Estos aparecen agrupados de acuerdo a que sean predominantemente político-diplomáticos, económicos o estratégico-militares. Dicha división se realiza sólo a los efectos de sistematizar la información ya que todos ellos están estrictamente vinculados. De esta forma intentamos cotejar nuestras afirmaciones con la realidad y, a su vez, contribuir al seguimiento de diversos temas de las relaciones internacionales lo cual constituye el objetivo general que impulsa a este Anuario.

## **1- CONTEXTOS NACIONALES, INFLUENCIAS SISTÉMICAS Y POLITICA EXTERIOR**

Desde hace varias décadas los teóricos de las relaciones internacionales señalan la necesidad de abordar los estudios de política exterior incluyendo tanto el análisis de las variables internas como externas que influyen sobre la misma. La importancia de unas u otras en la explicación sobre la acción externa de los estados depende de la etapa en estudio y, muy especialmente, del caso o tema analizado. En este sentido podemos afirmar que dicha diferencia es de orden empírico y no filosófico.

Si nos basamos en una mirada histórica podemos afirmar que un relevamiento de datos sobre las principales causales de la política exterior de Estados Unidos muestra una tendencia predominante a diseñarla en función de las necesidades domésticas. En este marco podríamos afirmar que dados los atributos de poder de este país existe cierta inclinación a pensar que el orden internacional puede –y en ocasiones debe– funcionar en relación con las demandas internas estadounidenses. Por otra parte, la historia argentina muestra un escenario opuesto, donde gran parte de las decisiones de política exterior fueron pensadas como una reacción a la influencia de las variables sistémicas sobre la vida nacional, destacándose principalmente la



influencia de ideologías e intereses opuestos a la autonomía política y al desarrollo económico del país.

Más allá de estas posturas, por cierto bastante lógicas en función de las diferencias entre las capacidades del centro y la periferia, lo evidente es que ambas naciones se han visto afectadas en el escenario de posguerra fría –y más aún con posterioridad a los atentados terroristas de septiembre de 2001– por los cambios del orden internacional y por sus situaciones domésticas. Así, Estados Unidos –que incrementó su capacidad de influencia mundial– enfrenta desafíos externos de costosa resolución y, desde el otro extremo, Argentina –que se ha visto favorecida por algunas tendencias económicas internacionales– afronta el desafío de solucionar sus debilidades internas. Esto nos obliga, tal como lo señalábamos más arriba, a seguir los patrones los análisis que marcan el perfil cada día más *interméstico* de la política exterior.


### **1-1 La influencia de la búsqueda de la primacía en la política exterior de Estados Unidos: impactos sobre la región y la Argentina**

Para analizar adecuadamente el contexto político generado por la *administración Bush* y su influencia sobre América Latina en general y las relaciones bilaterales con Argentina en particular debemos realizar, al menos, tres subdivisiones. La primera abarca el período que va desde enero de 2001 al 11 de septiembre del mismo año, la segunda se inicia en esta fecha y se prolonga hasta el final del primer mandato y, la tercera, comienza con la reelección del Presidente Bush y se prolonga hasta nuestros días.<sup>3</sup>

A partir de enero de 2001 George W. Bush planteó un desplazamiento de los ejes de política exterior estadounidenses establecidos por la administración Clinton y, consecuentemente, la necesidad de cambiar el contenido y los instrumentos de la política exterior. Si bien en un inicio la administración se mostró homogénea en cuanto a su predilección por ciertos instrumentos y criterios realistas, dicha homogeneidad no fue tal. Desde los primeros meses de gestión no sólo se diferenciaba entre “halcones y palomas”, sino que se mencionaban las disputas entre los más duros para ver que grupo

---

<sup>3</sup> Para más detalles sobre la primera y la segunda etapa ver BUSSO, Anabella, “La política exterior americana a partir de la administración de George W. Bush: su impacto mundial y regional”, CEI-NEWSLETTER, Universidad Torcuato Di Tella, mayo- junio, 2003, disponible en: <http://www.utd.edu/cei/actividades.htm> .



se quedaba con el liderazgo. En este marco y en forma bastante rápida, los “vulcanos”<sup>4</sup> inclinaron la balanza a su favor.

Desde una perspectiva más compleja Nye afirma que durante la primera administración (2001-2004), el gobierno estaba profundamente dividido entre quienes querían eludir las restricciones del marco institucional posterior a 1945 y quienes creían que los objetivos estadounidenses se alcanzarían mejor dentro de ese mismo marco. Para ese análisis entrelaza conceptos tradicionales como wilsonianos, realistas, multilateralistas, neoconservadores, entre otros, con las categorías de Walter Russell Mead quien ve una constante interacción en la política exterior de Estados Unidos entre cuatro escuelas de pensamiento: la hamiltoniana (protección del comercio), la jeffersoniana (mantenimiento del sistema democrático), la jacksoniana (valores populistas y poderío militar) y la wilsoniana (predominio del principio moral).

Desde la perspectiva de Nye, los “wilsonianos de derecha” neoconservadores y los “unilateralistas jacksonianos” se enfrentaron a los realistas tradicionales, más cautos y multilateralistas. En este marco el vicepresidente Cheney, el jefe del Pentágono Rumsfeld, la ex consejera de Seguridad Nacional Condoleezza Rice y el ex subsecretario de Defensa Paul Wolfowitz eran los jacksonianos, mientras que el entonces secretario de Estado, Colin Powell, era el más jeffersoniano.

El enfrentamiento dentro del gobierno pudo apreciarse desde un inicio, pero ocupó un primer plano después de los atentados terroristas adquiriendo perfiles notorios mientras se discutía el documento sobre la estrategia de seguridad nacional y en la etapa previa a la guerra contra Irak. En ese marco, Dick Cheney y Donald Rumsfeld menospreciaron a la ONU como un "falso alivio"; los republicanos realistas tradicionales como Brent Scowcroft y James Baker instaron a adoptar un enfoque multilateral, mientras que el discurso pronunciado por el presidente Bush el 12 de septiembre de 2002 ante la ONU representó una victoria temporal para la coalición del secretario de Estado Colin Powell y el primer ministro británico Tony Blair. Sin embargo, la incapacidad de obtener una segunda resolución del Consejo de Seguridad y el éxito de la guerra, aseguraron el predominio de los jacksonianos y de los neowilsonianos.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Esta palabra es usada en referencia al Dios Vulcano, versión latina de Hefesto o Hefaiostos, Dios del fuego y de la forja. Más adelante se agregan detalles sobre este grupo.

<sup>5</sup> NYE, Joseph, “Poder y estrategia: Estados Unidos después de Irak”, *Foreign Affairs en Español*, Julio - Septiembre 2003.

Señalando más los aspectos comunes que las diferencias internas de la administración Bush, James Mann examina las creencias y visiones del mundo de los Vulcanos<sup>6</sup>, término que utiliza para referirse a quienes trabajaron en política exterior en administraciones republicanas anteriores y luego volvieron a ser funcionarios en la administración de George W. Bush. Mann se centra en la historia de seis de sus líderes –Cheney, Rumsfeld, Powell, Armitage, Wolfowitz y Rice– para intentar entender cómo y por qué Estados Unidos llegó a relacionarse con el resto del mundo de la manera en que lo hizo durante la administración de George W. Bush.

Este autor señala que más allá de las diferencias de pensamiento existentes entre los Vulcanos<sup>7</sup> –esto es dentro de la administración Bush–, no debemos dejar de lado el acuerdo básico entre ellos que se canaliza en una perspectiva común: *todos creían en la importancia del poder militar de Estados Unidos; tendían a concentrarse sobre cuestiones tradicionales de seguridad nacional, dejando el rol de Estados Unidos en la economía internacional mayormente en manos del sector privado; creían que el poder e ideales americanos eran, en su conjunto, una fuerza del bien en el mundo; tenían una visión predominantemente optimista sobre las capacidades de Estados Unidos y su futuro.*<sup>8</sup>

Los Vulcanos son considerados como una generación original en la política exterior americana, tanto como los “Wise Men” –D. Acheson, G. Kennan, A. Arriman y J. McCloy– o los “Best and Brightest” –los Kennedy, R. MacNamara, los Bundys y Rostow–.<sup>9</sup> En palabras de Mann los Vulcanos:


---

<sup>6</sup> Cabe señalar, como lo detalla Mann, que fue en la campaña de 2000 cuando los consejeros de política exterior de Bush se apodaron los Vulcanos, en honor al dios romano del fuego, de la herrería y metalurgia. Este sobrenombre captaba perfectamente la imagen que el equipo de política exterior de Bush buscaba transmitir, un sentido del poder, dureza, elasticidad y durabilidad. Véase MANN, James, *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, Viking, New York, 2004.

<sup>7</sup> Las diferencias en perspectivas que frecuentemente surgían entre Powell y Armitage en el Departamento de Estado y Rumsfeld y Wolfowitz en el Pentágono eran genuinas. Sin embargo, sostiene Mann, las caracterizaciones de la administración Bush como dividida descuida las cuestiones en común. Sugiere que una manera de ilustrar este punto es mirar la historia de Powell y Armitage, dos funcionarios del Departamento de Estado comúnmente descriptos como palomas o liberales en la administración Bush. Bajo la administración Reagan, Powell y Armitage emergieron como dos asistentes claves del Secretario de Defensa, Caspar Weinberger, es decir, eran seguidores del miembro más halcón del gabinete y el más halcón en medio siglo. Powell y Armitage, en resumen, quizás han sido palomas en comparación con algunos de sus colegas en el Pentágono de la administración de G. W. Bush, pero dentro del amplio espectro de la política exterior de las pasadas tres décadas, ellos difícilmente podrían ser calificados como palomas y de hecho compartían mucho en común con los otros Vulcanos. Sus relaciones con halcones como Cheney, Rumsfeld y Wolfowitz eran parecidas a la de una familia fundadora. Discutían, pero parecían necesitarse unos a otros, y continuaban volviendo a la mesa. MANN, *Op. Cit.*

<sup>8</sup> *Ibidem*

<sup>9</sup> Siguiendo la descripción de Mann los “Wise Men” –que generaron la política exterior posterior a la segunda guerra- llegaron al gobierno desde el mundo de los negocios, los bancos y el derecho internacional. Su espíritu residía en Wall Street y en la red de bancos de inversión y empresas conectados con estos. Los “Best and Brightest” prosiguieron la guerra de Vietnam, llegaron al gobierno con fuertes



“Están enfocados en el poder militar. En los ‘70 y ‘80 su meta fue ayudar a las fuerzas armadas a recobrar y reconstruirse después de Vietnam. En los ‘80 y principios de los ‘90 intentaron imaginar cuándo y cómo el poder militar revitalizado de EEUU debería ser empleado. Para 2001 estaban tratando de delinear un nuevo rol para América, que tomó en cuenta el arrollador abismo entre el poder militar de EEUU y el de cualquiera otra nación.

Los Vulcanos representan una generación que tendió puentes entre los que comúnmente se presenta como dos períodos separados y distintivos de la historia moderna: la guerra fría y la post guerra fría. Para ellos la desintegración de la URSS representó un capítulo en el medio de la narrativa, no el fin o el principio. (...) Si podemos ir más allá de nuestras continuas preocupaciones sobre el fin de la guerra fría, podemos detectar, a través de la vida de estos Vulcanos, una narrativa coherente. Es la historia del gradual ascenso de la fuerza americana sin precedentes en la historia mundial. Verdaderamente, podemos mirar el tiempo cubierto por este libro como un período distintivo de la historia. Entre comienzos de los ‘70 y 2003 el poder americano ascendió gradualmente desde su punto más bajo, al final de la guerra en Vietnam, a una posición de poder militar incontestable.”<sup>10</sup>

Partiendo del liberalismo internacional Ikenberry afirma que desde el punto de vista de la doctrina estratégica, la propuesta de la administración Bush implica el abandono de los principios de contención, distensión y mantenimiento del equilibrio de poder así como del internacionalismo basado en la construcción de instituciones y alianzas multilaterales utilizado –con diferente énfasis– por sucesivos gobiernos estadounidenses desde la segunda post Guerra.<sup>11</sup> Consecuentemente, nos permitimos conjeturar que la resultante actual en términos de política exterior y de defensa no es una de las alternativas tradicionales de idealismo o realismo, ni ninguna de sus combinaciones, sino algo distinto.

Desde nuestra perspectiva la línea dura –halcones, vulcanos o la articulación de wilsonianos neoconservadores con unilateralistas jacksonianos, o como queramos llamarla– robustecida a partir de los atentados terroristas siempre fue más poderosa. Consecuentemente, sus ideas también marcaron lo que en este trabajo hemos recortado como la *primera etapa de la gestión de George W. Bush: enero - septiembre de 2001*.


---

antecedentes académicos. Su espíritu se identificaba con Cambridge, Massachussets y el campus de Harvard donde varios de ellos habían estudiado o enseñado.

<sup>10</sup> MANN, Op. Cit., (traducción propia)

<sup>11</sup> IKENBERRY, John G., “America’s Imperial Ambition”, *Foreign Affairs*, Vol. 85, N° 5, September / October, 2002.





Las fortalezas de este grupo se pusieron en evidencia cuando buena parte de la política exterior se organizó sobre la base de sus consideraciones. Su diagnóstico partía de la incapacidad de la administración Clinton para identificar el interés nacional y de la consecuente necesidad de restablecerlo a través de la fijación de temas prioritarios. Desde la perspectiva de Rice en una democracia pluralista como la americana, la ausencia de un “interés nacional” articulado o produce un campo fértil para quienes desean retirarse del mundo –aislacionistas– o crea grandes vacíos para ser llenados por grupos parroquiales y presiones transitorias.<sup>12</sup>

Desde su punto de vista, si bien reconoce que Estados Unidos ha encontrado dificultades para establecer su interés nacional en ausencia del poder soviético destaca la importancia de los períodos de transición en tanto estos ofrecen oportunidades estratégicas como la de poder afectar la forma del mundo que vendrá. En ese marco considera que durante la post-guerra fría el colapso de la URSS y la revolución tecnológica con el consiguiente desarrollo de las industrias basadas en el conocimiento de las cuales Estados Unidos es el prototipo, le otorgaron a este país un incremento notable de su poder económico y su influencia diplomática. Por ello el proceso de diseñar la nueva política exterior de la administración Bush *debía partir del reconocimiento de esta remarcable situación de poder y favorecer las tendencias seculares que están moviendo el mundo hacia economías abiertas y en menor medida hacia la democracia y la libertad, pero a través de una política exterior disciplinada y consistente que separe lo importante de lo trivial.*<sup>13</sup>

En consecuencia entre enero y septiembre de 2001, la política exterior de Bush se ordenó bajo criterios tales como: guiar los asuntos externos por el interés nacional más que por el ideal nacional; trabajar en función de una agenda prioritaria; disminuir las intervenciones por ayuda humanitaria y la participación en fuerzas multinacionales para el restablecimiento de gobiernos democráticos; establecer una jerarquía entre los estados entendiendo que las relaciones más relevantes son las que se dan con los actores más poderosos; reconocer que la política exterior está influenciada por actores domésticos e internacionales, pero otorgar a los funcionarios ligados a la política exterior y de defensa un rol importante en la fijación del interés nacional; abandonar las políticas de salvataje económico –tanto unilaterales como multilaterales vía los organismos internacionales de crédito– a los efectos de generar un límite en la asistencia al sector financiero transnacional por parte de Estados Unidos.


En cuanto al lugar que ocupó nuestra región en esta primera etapa podríamos afirmar que George W. Bush articuló la *política hacia América Latina* con su estrategia de campaña

---

<sup>12</sup> RICE, Condoleezza, “Promoting The Nacional Interest”, *Foreign Affairs*, Vol. 79, N° 1, January / February 2000.

<sup>13</sup> *Ibidem.*





electoral para conseguir el voto hispano. En este contexto se enfatizaron tres cuestiones como las relaciones con México, la creación de un área de libre comercio continental y la consiguiente búsqueda de aprobación por parte del Congreso de la “*Trade Promotion Authority*” y la continuidad del aislamiento cubano.


A estas ideas centrales se sumaban otras tales como: aplicar políticas que garanticen el autoabastecimiento energético para el hemisferio; realizar un seguimiento de las políticas de Chávez en Venezuela; la reevaluación de la política hacia Haití; la continuidad del Plan Colombia y, de ser necesario, la búsqueda de apoyo de otros países de la región para que Colombia enfrente a las fuerzas guerrilleras, las narco-mafias y los grupos para-militares y, finalmente, la reforma de los organismos de seguridad del sistema interamericano.<sup>14</sup> En cuanto al Cono Sur algunos analistas recomendaron reconocer el peso de Brasil en la región, la necesidad de otorgar asistencia financiera a la Argentina en función de lo que había sido su rol en los años ‘90 sobre todo en lo vinculado con la seguridad continental y mundial y, por último, la conveniencia de darle a Chile un acuerdo de libre comercio como reconocimiento a su liderazgo en el camino de la región hacia la apertura económica. Si bien estas recomendaciones fueron tomadas en forma parcial y selectiva todas ellas fueron constreñidas posteriormente como resultado de los atentados y la jerarquía otorgada a la “Guerra contra el Terrorismo”.

La *segunda etapa* a que hicimos referencia se inicia el 11 de septiembre de 2001 y constituye un punto de inflexión en la política interna y externa de Estados Unidos que genera múltiples cambios. La consolidación de la línea dura se apoyó en la envergadura y las particularidades del terrorismo internacional como nuevo enemigo externo y en las características que tendría la guerra contra este flagelo.

Por razones de espacio no podemos detenernos en un estudio puntual de dichos cambios, pero creemos conveniente subrayar los siguientes: la posibilidad de incrementar la legitimidad de la administración que había llegado al poder en forma dudosa; el deterioro de las libertades individuales como eje de la política doméstica; el fortalecimiento del nacionalismo basado en los supuestos de excepcionalismo; el incremento de los componentes religiosos a nivel del discurso y el proceso de decisión política; la recuperación del consenso bipartidista sobre política exterior; la elaboración de una nueva estrategia de seguridad nacional basada en “la acción preventiva”; el regreso del modelo de toma de decisiones centralizado sobre política exterior; las nuevas prerrogativas para las actividades de inteligencia; el reemplazo de las

---

<sup>14</sup> PERRY, William, “U.S. policy toward Latin America”, *Foreign Policy Research Institute*, Philadelphia, april 19, 2001.



alianzas tradicionales por las coaliciones *ad hoc*; la guerra contra Afganistán y la forzada inclusión de la guerra contra Irak como un paso de la lucha contra el terrorismo.<sup>15</sup> Este último hecho –la guerra en Irak– generó uno de los principales cambios con respecto a la primera etapa el cual permitió la consolidación de la alianza entre wilsonianos neoconservadores y jacksonianos. Después fracasar en el intento de argumentar sobre la presencia de armas de destrucción masiva en Irak y de la existencia de una política de apoyo a los grupos terroristas por parte de Sadam, la administración fundamentó la guerra diciendo que la misma estaba destinada a instaurar la democracia en Irak. Así, los postulados idealistas-intervencionistas que se querían limitar en el diseño original de la política exterior se constituyeron en su eje central.

Un análisis de *la influencia de los atentados terroristas sobre América Latina* implica partir del reconocimiento de la debilidad de los estados latinoamericanos como garantes de la seguridad interna. En ese marco el problema colombiano fue caracterizado por los Estados Unidos como una amenaza donde se articulan narcotráfico y terrorismo y, en consecuencia, se redefinieron los objetivos del Plan Colombia para lograr que los fondos asignados sean utilizados también en la lucha contra la guerrilla. La creciente militarización amplió la expansión de ambas amenazas a la seguridad hacia los países fronterizos, cuyos gobiernos no sólo subrayaron esa situación, sino que marcaron la disparidad en la distribución de fondos provenientes de Washington. Por otra parte, si analizamos a América del Sur en su conjunto se evidencia una profundización de la subdivisión de la región en tanto la zona andina es vista desde Washington como una amenaza real, existente y muy peligrosa, con una clara presencia de narcotráfico y guerrilla; mientras que el Cono Sur es clasificado como una zona de amenaza potencial, donde situaciones como la Triple Frontera, la debilidad estructural del Estado Paraguayo y las limitadas capacidades de control de las fuerzas de seguridad de la región aparecen como preocupantes. Además, la región se enfrenta a la necesidad de atender dos tipos de agendas diferentes: una agenda de seguridad vinculada al modelo de Estado apto para luchar contra el terrorismo que era reclamado por Washington; y una agenda de cambio político, social y económico reclamada por sus sociedades nacionales. Todo ello en el marco de una profunda crisis de debilidad de los estados nacionales. Las dudas aparecen, entonces, ligada a la posibilidad de América Latina de atender esa doble agenda y a la disyuntiva de tener que elegir una de ellas en caso de no poder hacerlo. En este marco la capacidad de los gobiernos regionales para generar políticas que

---

<sup>15</sup> En todos nuestros trabajos sobre la decisión del gobierno de Bush de ir a la guerra con Irak hemos sostenido que, más allá del discurso, esta no se inserta en la lucha contra el terrorismo, sino que responde a razones geopolíticas consideradas centrales para el siglo XXI por el grupo de los Vulcanos.

atendan las necesidades internas y, a la vez, incluyan los reclamos de Washington en torno a la seguridad<sup>16</sup> será decisiva.

La negativa de los países más importantes de la región para apoyar el ataque armado a Irak fue también un factor que afectó los vínculos con Washington. En el corto plazo la reacción del gobierno estadounidense fue incrementar la tendencia de marginación e indiferencia hacia Latinoamérica existente desde el 11 de septiembre. A pesar de esta situación la posición de Argentina fue coincidente con la de los países más importantes de nuestra región. Acompañando las posiciones de Brasil, Chile y México desde Buenos Aires se mantuvo el compromiso en la lucha contra el terrorismo internacional, la necesidad de acordar dicha lucha en el marco de la ONU y la negativa a participar en el conflicto armado contra Irak.

Otros de los efectos más significativos de la política de fuerza de Washington en Irak fue el incremento del sentimiento antiamericano a nivel de la sociedad civil en distintos países de la región. Desde una respectiva general las encuestas muestran que el 80% de los latinoamericanos se manifestaron en contra de la guerra y el sentimiento antiamericano es sólo comparable al existente en los '70.<sup>17</sup> Sin embargo, esas cifras varían entre los países de la región, siendo la sociedad argentina una de las que muestra mayor nivel de oposición, al menos a nivel del discurso, hacia Estados Unidos.


Según las encuestas de Latinobarómetro en nuestro país se observa que las percepciones de la sociedad sobre la potencia mundial se han deteriorado notablemente dando como resultado una muy baja aceptación de las políticas norteamericanas.<sup>18</sup> A partir de 2002 comienza a decrecer aún más la imagen de EE.UU. y en 2003 llega a su punto más bajo. Esto puede relacionarse con la influencia que las políticas unilaterales adoptadas por parte de Washington luego de los

---

<sup>16</sup> No debemos olvidar que estas exigencias no sólo involucran cuestiones tradicionales de seguridad, sino también grandes cambios en el ámbito de controles bancarios sobre transferencias de fondo, seguridad en aeropuerto, seguridad en puertos, entre otros.

<sup>17</sup> Estos datos fueron tomados del artículo de OPPENHEIMER, Andrés, "Empezar a cicatrizar las heridas con la región", Diario *La Nación*, Buenos Aires, 29 de abril de 2003.

<sup>18</sup> Algunas de las preguntas realizadas en el estudio son sumamente gráficas. Ante la pregunta sobre cuál es el país que considera como el mejor amigo de su propio país, en Argentina sólo el 3% de los encuestados mencionó a Estados Unidos, mientras que en países como El Salvador y República Dominicana el 60% mencionó a este país. Con porcentajes menos elevados que en Centroamérica y el Caribe, Chile y Brasil llegan a triplicar el porcentaje argentino. Con relación a la pregunta sobre como se evalúan las relaciones entre EEUU y su país, nuevamente Argentina se situó, junto a Venezuela y Bolivia, entre quienes hacen las evaluaciones más negativas. Mientras que en 1997, un 76% de los encuestados argentinos consideraban que las relaciones bilaterales entre EEUU y Argentina eran buenas o muy buenas, en 2004 ese porcentaje disminuyó un 31%. En ese año sólo el 30% de los encuestados argentinos contestaron tener una opinión buena de los Estados Unidos, mientras que antes de estallar la crisis de 2001 estos porcentajes eran bastante más altos –en el 2000 del 53% y en su pico máximo, en 1997, del 58%–. Véase: LAGOS, Marta (Latinobarómetro), *La imagen de Estados Unidos ante América Latina Latinobarómetro 1995-2004*, presentado en la Conferencia de las Américas del Miami Herald, 30 de septiembre-1 de octubre de 2004.



atentados del 11/09 tuvieron sobre la opinión pública, en tanto sólo el 6% de los encuestados argentinos manifestó estar de acuerdo con la manera en que el gobierno de los Estados Unidos está manejando el conflicto en el mundo y el 3% con las acciones norteamericanas en Irak. En ambas preguntas Argentina se posiciona última en relación con los otros países de América Latina.

Finalmente, uno de los temas que se reinstaló en nuestra región es el debate sobre el rol de las fuerzas armadas en la lucha contra las nuevas amenazas tales como terrorismo, narcotráfico y mafias transnacionalizadas. Desde Washington se fomenta una mayor participación de las Fuerzas Armadas en cuestiones internas y la respuesta regional a tal reclamo es dispar dependiendo de las características geográficas y geopolíticas de cada país, a lo que se suma el dato histórico sobre cómo se manejaron las Fuerzas Armadas en la década de los '70, cuando varios países con regímenes burocráticos-autoritarios afrontaron como tema central de su política hipótesis de conflicto interno con las consecuentes derivaciones sobre la violación de derechos humanos (DD.HH.).

### **1-1-2 Consecuencias actuales de la política de primacía**

La *tercera etapa* se inicia con la reelección de Bush. A diferencia de su primer mandato el triunfo de 2004 hizo que el presidente se sintiera legitimizado y habilitó un espacio para que durante los primeros meses de 2005 destacara que continuaría aplicando sus políticas de ataque frontal para alcanzar sus objetivos, pasando por encima de las fuerzas de oposición, e inclusive de los miembros más débiles de su propio partido, porque esa estrategia le había generado un gran capital político que no iba a desaprovechar. Sin embargo, la evolución de la guerra en Irak, el incremento del déficit fiscal, el huracán Katrina y las diferencias políticas en el interior del bloque de aliados, entre otras cuestiones, generaron que la euforia disminuyera rápidamente. De un triunfo contundente se pasó a los niveles más bajos de popularidad presidencial a finales de 2005 y en el primer semestre de 2006 (36%).

En este marco los medios de comunicación comenzaron a tener una postura más independiente a la que habían demostrado durante los primeros años de la guerra contra el terrorismo, apareciendo numerosos artículos críticos sobre el desempeño de la política exterior y, fundamentalmente, el manejo de la guerra en Irak.

Otro fenómeno interesante son las crecientes disputas entre los principales aliados de la administración. Los tres núcleos centrales de ese apoyo –la derecha cristiana, los empresarios y los militaristas– se atribuyeron como suya la victoria para el segundo mandato, ejerciendo presión sobre el mandatario en pos de sus intereses particulares, pero con el inconveniente de

que esos intereses son muy dispares entre sí y ninguno de ellos está dispuesto a hacerle demasiadas concesiones al otro.<sup>19</sup>

La derecha cristiana está básicamente preocupada por los asuntos internos de los EE.UU., fundamentalmente el matrimonio gay y el aborto. Para cambiar estas políticas necesita una enmienda constitucional y revertir un fallo anterior de la corte (Roe vs. Wade) y, en este contexto, la cuestión central pasa por ver cómo se manejan los cambios ligados con los cargos a cubrir por jubilación en la Corte Suprema que permitan una votación destinada a revertir tal fallo.<sup>20</sup>


Por otra parte los empresarios –identificados como conservadores económicos– pretenden volver al pasado en términos de sistema impositivo, regulaciones ambientales, procesos judiciales y costos de salud. En este marco destacan la necesidad de que los cambios impositivos instaurados durante la primera administración –que implicaron una clara disminución de los pagos de quienes más tienen– se hagan permanentes y que se sostenga la propuesta de reforma al sistema de seguridad social; en el ámbito de las cuestiones medioambientales se espera que el presidente pueda continuar manejándolas por decreto sin intromisión de la justicia y la misma expectativa se concentra en cuanto a los litigios de acción de clase o colectivos por los cuales las empresas deben dar cuentas por sus delitos ante una gran cantidad de afectados. Estas propuestas pueden, según Wallerstein, contar con menos oposición de los demócratas que de la facción de los capitalistas más sofisticados, seriamente preocupada por los posibles efectos de la caída del dólar y por la enorme deuda gubernamental sobre el mercado de acciones. Ante este escenario reclaman una reducción del déficit fiscal y señalan que la forma más rápida de hacerlo es a través de una disminución del presupuesto militar.<sup>21</sup> Siguiendo esta línea de análisis podríamos afirmar que los sectores financieros continúan siendo la porción económica que mantiene cierta tensión con la administración Bush.

---

<sup>19</sup> WALLERSTEIN, Emmanuel, “La reelección de Bush y sus implicancias para Estados Unidos y el mundo”, *Revista del Observatorio Social de América Latina*, año V, n° 15, septiembre-diciembre de 2004.

<sup>20</sup> En el marco de los objetivos de la derecha cristiana subrayados por Wallerstein el presidente Bush durante 2005 inició este proceso logrando la aprobación del jurista John Roberts como presidente de la Suprema Corte. Sin embargo en octubre del mismo año comenzó a enfrentar inconvenientes cuando su candidata, la abogada y asesora legal de la Casa Blanca Harriet Miers, se vio obligada a retirar su nominación a la Corte Suprema por los inconvenientes que enfrentaría su candidatura en el Senado de los EE.UU. En la actualidad Bush se enfrenta al dilema de proponer a un candidato claramente conservador para poder componer con su base electoral o, como ha subrayado el Senador Edward Kennedy, “escuchar a todos los estadounidenses, no sólo a la derecha lejana” y postular a alguien que reúna cierto consenso general. LISSARDY, Gerardo, “Bush se quedó sin su candidata a la Corte”, *Diario Clarín*, Buenos Aires, 28 de octubre de 2005.

<sup>21</sup> WALLERSTEIN, Op. Cit.



El tercer grupo señalado por Wallerstein es el de los militaristas identificados también como “vulcanos”, “halcones” o los "unilateralistas jacksonianos", quienes consiguieron imponer su objetivo durante la primera administración: lograr que EE.UU. vuelva a ser una potencia hegemónica indiscutida a nivel global. Para ello el uso de la fuerza y la militarización de la política exterior aparecen como datos centrales para su consolidación dentro del gobierno. Los principales problemas que enfrenta este grupo están ligados a la evolución de la guerra en Irak donde los resultados no son los buscados y la posibilidad del retiro repentino aparece como un costo inaceptable.


Las consecuencias más destacadas de este escenario habitan en ciertas fuerzas profundas de la política exterior americana, a saber: la tensión entre introversión y extroversión y la tradición aislacionista. Como señala Klingberg la política exterior americana se balancea entre períodos de extroversión, cuando los EE.UU. orientan su atención y energía hacia el extranjero, y períodos de introversión, cuando se concentra en los problemas internos.<sup>22</sup> El péndulo se balancea hacia lo interno después de las guerras y, consecuentemente, presidentes como Wilson, Truman y Bush padre esperaron el tributo de su pueblo por el triunfo en la guerra. Sin embargo, encontraron el rechazo de los americanos quienes demandaban de sus líderes la atención de las cuestiones internas.

Si bien la guerra en Irak no está ganada ni terminada, la tendencia a la introversión puede ir consolidándose en tanto la población vaya incluyendo en sus evaluaciones si dicha guerra garantiza la defensa de sus cuestiones domésticas –incluida la seguridad nacional– o la perjudica. Por otra parte, la introversión tiene fuertes lazos con la tradición aislacionista que, en EE.UU., posee adictos de derecha e izquierda<sup>23</sup>, quienes también demandan un regreso a casa y un privilegio de lo interno sobre lo internacional. En este marco es importante señalar que un país con ese poder no puede volver a un aislamiento en sentido estricto, pero sí puede enfrentarse con la necesidad de atender su frente interno y disminuir considerablemente su sobre-extensión militar y el componente confrontacionista de su política exterior. Con relación al aislacionismo de izquierda debemos mencionar que el mismo surge en los EE.UU. como consecuencia de la guerra de Vietnam y que actualmente los americanos se enfrentan a situaciones similares a la de aquella época: una guerra que no pueden ganar, un considerable número de soldados que no están convencidos de la necesidad de participar en la misma y la

---

<sup>22</sup> KLINGBERG, Franck, *Cyclical Trends in American Foreign Policy Moods: The Unfolding of America's World Role*, Laham, MD, University of America, 1983.

<sup>23</sup> Para una descripción del aislacionismo de izquierda y derecha ver el trabajo de Irving Bristol, “La definición de nuestro interés nacional”, en HARRIES Owen (Comp.) *El propósito de los EE.UU. de América. Nuevos enfoques de la política exterior de EE.UU.*, Editorial Pleamar, Buenos Aires 1993. Esta compilación fue publicada anteriormente por la revista *The National Interest* en 1991



pregunta sobre si el ataque a Irak fue una decisión acertada para defensa del interés nacional americano o no. Consecuentemente, de consolidarse la situación actual, Bush podría enfrentar en el corto plazo el crecimiento de los sectores liberales de izquierda como una contra-reacción al extremo conservadorismo de derecha.


Finalmente, debemos remarcar el estado público que tomó uno de los debates más importantes dentro del grupo militarista: el que se da entre generales retirados y el Secretario de Defensa. La tirantez entre los militares y Rumsfeld se basa fundamentalmente en las diferencias sobre cómo manejar la guerra en Irak y sobre el número de soldados necesarios para resolver exitosamente el conflicto lo que llevó a los ex-generales a sugerir la necesidad de su renuncia. Mientras los uniformados exigen que las tropas americanas estén integradas por 500.000 soldados, el poder civil se niega y no puede exhibir resultados exitosos en el campo de batalla. Sin embargo, lo más importante en el contexto de las relaciones cívico-militares es que el debate tomó estado público en abril de 2006 cuando generales retirados hicieron públicas sus opiniones en la prensa, lo que fue acompañado por editoriales de distintos especialistas. Además, en ese mes se realizaron reuniones y publicaciones que analizaban si dichas diferencias podrían terminar fomentando un golpe de estado por parte de los militares en ejercicio que, según datos fundados, en un 70% comparten y avalan las opiniones de los generales retirados.

Si bien esta posibilidad es muy poco probable, al menos desde la perspectiva que nosotros tenemos de un golpe de estado en América latina, hay algunas cuestiones que son preocupantes para un país que ha tomado el control civil sobre las Fuerza Armadas como uno de los ejes históricos de su condición democrática y que, además, plantea la difusión de ese sistema político a nivel global como pivote de su política exterior. Una de dichas cuestiones está constituida por el sólo hecho de que existan referencias o debates al respecto, una segunda por el hecho de que si bien la posibilidad del golpe es casi inexistente, lo que sí se da es un fuerte incremento de la influencia del sector militar sobre el proceso de toma de decisiones en política exterior y política de defensa y, finalmente, la tercera cuestión esta ligada a la vocación hegemónica o imperial de los “vulcanos” que genera, desde lo civil, un ambiente propicio para este tipo de debates en tanto históricamente los militares han jugado un rol importante en la constitución de los imperios.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Para este tema puede consultarse el artículo “American Coup D’etat” , *Harper`s Magazine*, April 2006, vol 312, Fascículo 1871; la editorial de David Ignatius “Replace Rumsfel”, *Washington Post*, April 14, 2006 y el artículo de Anatol Lieven “Los militares y la CIA contra la Casa Blanca”, *Le Monde Diplomatique edición Cono Sur*, junio de 2006.






Como sostuvimos más arriba, hasta el presente el Presidente Bush ha contestado a cada una de las situaciones de crisis con respuestas cada vez más orientadas hacia sus convicciones conservadoras, pero actualmente existen dudas sobre si esto continuará siendo así o no, debido a las complicaciones en el cuadro interno. Entre el segundo semestre de 2005 y el primero de 2006 el presidente enfrentó la peor situación doméstica de toda su gestión. Este escenario abre la posibilidad de que la estrategia de profundización del neoconservadorismo encuentre ahora más inconvenientes que antes y, por lo tanto, que *la Casa Blanca enfrente la necesidad de aplicar algunos giros importantes a su política exterior*. Por el momento esta tendencia se canalizó a través del reconocimiento de los errores cometidos en nombre de la “guerra preventiva”, en la aceptación pública de la Secretaria de Estado sobre la pérdida de popularidad de las políticas de Washington a nivel global, en un mayor ímpetu sobre la necesidad de articular diplomacia bilateral y multilateral para la defensa de la democracia en otros estados y no sólo el uso de la fuerza unilateral, –tal como lo demuestra los contenidos de la revisión de la Estrategia de Seguridad Nacional<sup>25</sup>–, y en la importancia de los cambios de gabinete. A pesar de ello, persiste en la estrategia gubernamental la tentación de continuar utilizando el temor social que genera un posible ataque terrorista como un instrumento para avalar la política exterior y la política interna de seguridad. El crecimiento de la popularidad del Presidente Bush en la última semana de agosto de 2006, como consecuencia de la detección y prevención de ataques terroristas en Londres y en aeropuertos americanos, así lo confirman.

## **1-2 Argentina y su contexto nacional: impactos sobre las relaciones con Washington**

Desde la llegada de Kirchner al poder hasta finales de 2004 la sensación de anomia en nuestro país aún permanecía. Los reclamos por una atención adecuada del Estado y los políticos a los problemas de la población continuaban. Como símbolo de la época el Presidente solía afirmar que pensaba en términos de minutos para enfatizar lo apremiante que resultaba la atención de la

---

<sup>25</sup> Kern señala que la característica más destacada de la nueva de Estrategia de Seguridad Nacional es el continuismo ideológico y conceptual con las pautas previamente marcadas por la Administración Bush, aunque contiene un tono más conciliador y un enfoque más pragmático que la versión anterior. Según el análisis de Kern “el documento pone de manifiesto que la Casa Blanca desea un acercamiento con los críticos del estilo “en solitario” del primer mandato de la Administración Bush, y hace hincapié en la necesidad de mantener alianzas sólidas y de preferir la diplomacia al uso de la fuerza militar”. KERN, Soeren, “¿Dónde están los Neocons?”, *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, N° 42/2006, 22 de junio de 2006, Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/997.asp>



coyuntura y las limitaciones existentes en ese momento para planificar estratégicamente el mediano y largo plazo.

Como consecuencia de esta realidad y en referencia al tema de este trabajo podría afirmarse que la idea del gobierno fue plantear la política exterior como un instrumento que contribuyera a la solución de los problemas domésticos. Expresiones del Presidente tales como “pensar el mundo en argentino”<sup>26</sup> hacen expresa esta tendencia. Consecuentemente la definición de política exterior que subsume dicha realidad va más allá de la definición tradicional que entiende a la política exterior como “el área particular de la acción política gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables: político-diplomática, militar-estratégica y económica y que se proyecta al ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral”<sup>27</sup> y se proyecta sobre aquellos conceptos que profundizan su condición de política pública y su necesaria conexión con las cuestiones domésticas. En este sentido, como afirma Lafer, la política exterior debe estar guiada por la meta de trabajar a nivel internacional para contribuir a la solución de los problemas, necesidades e intereses locales. Traducir necesidades internas en posibilidades externas para ampliar el control de una sociedad sobre su destino, que es –a su juicio– la tarea de la política exterior como política pública, implica la evaluación de la especificidad de esos problemas, necesidades e intereses. Esta evaluación se basa en la visión, más o menos explícita, de cómo realizar el bien común de la colectividad nacional, lo cual no es una tarea simple.<sup>28</sup>


Desde nuestra perspectiva el gobierno argentino evaluó que para poder pensar las necesidades e intereses de los que nos habla Lafer era necesario modificar el escenario interno consolidando el *liderazgo* presidencial, incrementando la *governabilidad* y dando claros signos de cambios en los criterios para afrontar y salir de la *crisis económico-social* que caracterizaban la coyuntura política del momento. Para llevar adelante esta tarea resultaba imprescindible reinstalar la “*centralidad de la política*” como el instrumento adecuado para la solución de las dificultades nacionales. Esta parece ser una tendencia bastante generalizada en la región, donde Argentina no constituye una excepción. En términos de Garretón podríamos afirmar que “estamos en un momento de giros importantes en América Latina que parecen tener como eje, a diferencia de lo que ocurrió hace algunos años, a la política y no a la economía.” Esta situación no deviene de la

---

<sup>26</sup> Discurso de Asunción del Presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa, *op.cit.*

<sup>27</sup> RUSSELL, Roberto, “Política exterior y toma de decisiones en América Latina: aspectos comparativos y consideraciones teóricas”, en edición preparada por RUSSELL; Roberto, *Política exterior y toma de decisión en América Latina*, GEL, Bs. As., 1990, pág. 225.

<sup>28</sup> LAFER, Celso, *La identidad internacional de Brasil*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2002, pág. 21.



desaparición o superación de la agenda económica, sino de la persistencia de tres grandes problemas que deben ser resueltos desde la política: “el papel del Estado como dirigente del proceso de desarrollo y agente principal de la inserción en la globalización, la superación de las desigualdades y la transformación productiva que significa tanto la efectiva incorporación de la región a la sociedad del conocimiento como la generación de empleos decentes”.<sup>29</sup> Aunque parezca elemental recordarlo todos los temas mencionados involucran importantes discusiones y negociaciones con los actores centrales y, substancialmente, con Washington. Así, mientras Argentina negoció la reestructuración de la deuda, las posiciones entre ambos países fueron de colaboración, mientras que con posterioridad a la salida del default el escenario ha cambiado y está más condicionado por intereses específicos –políticos y económicos– de ambos países que generan turbulencias en el vínculo bilateral.

Los *problemas de liderazgo y gobernabilidad* en su relación con las cuestiones externas fueron enfrentados a través de una participación presidencial directa en el diseño y ejecución de la política exterior y de la política económica internacional, mientras que el sustento de ese nuevo liderazgo se buscó en el apoyo de la opinión pública a través del cual también intentó consolidar su poder político.<sup>30</sup> En ese contexto la política externa hacia Estados Unidos fue un resorte exclusivo del Presidente.


A esta fuerte participación presidencial se agregó un estilo discursivo que se caracteriza por ser frontal y destacar las necesidades de la población argentina a lo que se sumó una recuperación de componentes identitarios que se habían debilitado a lo largo de los ‘90. Así se vuelven a mencionar conceptos como dignidad nacional e intereses nacionales, entre otros. Estos contenidos fueron acompañados por un reparto de culpas entre los actores domésticos (especialmente el gobierno de Menem) e internacionales tales como el FMI, el sector financiero transnacional, empresas privatizadas e, inclusive, algunos gobiernos de los países centrales a los que se les atribuyó responsabilidades en la crisis económica y las dificultades para la renegociación de la deuda.

En cuanto al estilo del discurso se ha señalado que, en ocasiones, este ha sido sobreactuado con los riesgos que ello implica en el ámbito diplomático en general y en las vinculaciones con Estados Unidos en particular. Si bien los sectores de centro derecha en nuestro país critican tanto los contenidos como la forma del discurso presidencial, desde nuestra perspectiva creemos

---

<sup>29</sup> GARRETON, Manuel Antonio, “América Latina: la política desplaza a la economía”, Diario *Clarín*, Buenos Aires, 20 de agosto de 2006.


<sup>30</sup> El Presidente Kirchner privilegió esta estrategia de construcción y consolidación de su poder político en forma conjunta a alianzas transversales por encima de la consolidación de los vínculos al interior del partido justicialista.



conveniente hacer una diferencia entre estos. Para poder encarar procesos de negociación nacionales e internacionales en una situación de crisis resultaba necesario fortalecer a los negociadores y dejar en claro los objetivos que Argentina perseguía política y económicamente. Consecuentemente, fortalecer democráticamente la figura presidencial; recuperar conceptos como autonomía e interés nacional; destacar que los estados más débiles también tienen la posibilidad de decir que no en un proceso de negociación y subrayar las responsabilidades compartidas por la situación argentina entre los referentes locales, los organismos multilaterales de crédito y los inversores financieros privados, parecen ser estrategias no sólo adecuadas, sino también equitativas desde el punto de vista de una mayor justicia internacional. Sin embargo, este acierto en los contenidos muchas veces apareció como excesivamente confrontativo en función del lenguaje utilizado y poco acertado en cuanto a los momentos y ocasiones elegidos como tribuna.

Dicho en otras palabras, no estuvo mal que el presidente optara por un estilo de debate con contenidos fuertes en algunas negociaciones diplomáticas y económicas como las desarrolladas con el FMI, las empresas privatizadas y algunos funcionarios de Estados Unidos proclives a criticar al gobierno de Kirchner como Roger Noriega. Tampoco fue desacertado tratar que la agenda externa argentina abarcara “los temas de la gente”. Desde la perspectiva de las necesidades políticas y sociales domésticas la situación ameritaba cierta sobreactuación en el discurso frente al FMI o frente a Washington, esto era necesario para calmar los ánimos internos y así fue entendido por varias capitales, entre ellas Washington. Sin embargo, el gobierno no debería olvidar que dicha sobreactuación no puede convertirse en una herramienta permanente y ser utilizada igualmente para temas de diversa envergadura. La gestión externa de un Estado moderno involucra conocimientos sobre lo internacional –incluyendo al menos las variables políticas, económica, culturales y estratégicas que condicionan o que interesan a la contraparte–, profesionalismo en la práctica diplomática, manejo de los tiempos y el protocolo y, fundamentalmente, la consideración permanente de que los órdenes internacionales que han prevalecido a lo largo de la historia se caracterizaron más por las disputas de poder que por la cooperación fruto de la acción de los organismos internacionales o la aplicación del derecho internacional. En ese marco abrir frentes de conflicto innecesarios no parece ser una estrategia adecuada para Argentina.

La *crisis socio-económica* se ligó a las cuestiones internacionales y a las relaciones con Washington a través de la renegociación de la deuda. Este apareció como un tema central al cual se subsumieron otras dimensiones de la política exterior.



La estrategia del gobierno en este ámbito estuvo ligada nuevamente a una modificación del estilo negociador acoplando de esta manera los instrumentos utilizados para incrementar el liderazgo y la gobernabilidad a los utilizados para enfrentar las cuestiones económicas internacionales. Así, esta nueva estrategia de negociación también tuvo una fuerte presencia presidencial y un discurso frontal, pero contó con un soporte técnico - político proveniente del Ministerio de Economía y la Cancillería<sup>31</sup> y se basó en establecer objetivos de máxima que no serían modificados sustancialmente después de haber sido anunciados públicamente. La diferencia central con los '90 se basó en subrayar que, a pesar de nuestras debilidades, la Argentina aún podía decir que no en un proceso de negociación. La lógica de negociación aplicada por la Argentina se basó, como señala el ex ministro de Economía Roberto Lavagna, en el supuesto de que “sin crecimiento con inclusión social no hay capacidad de pago durable en el tiempo”.<sup>32</sup>


Esta estrategia de negociación *vis a vis* una considerable oposición internacional fue posible porque Washington no se opuso. Tal como lo sostuvimos en la introducción, las diferencias entre la administración Bush y los sectores financieros transnacionales, así como la necesidad de que Argentina no entrara en default con los organismos multilaterales de crédito para evitar la expansión de los efectos negativos de una decisión de ese tipo entre los países deudores, resultaron funcionales al proceso de renegociación de la deuda argentina.

Si bien durante el gobierno de transición de Eduardo Duhalde existieron fuertes condicionalidades externas entre las que se destacaba la diplomacia económica confrontativa de Washington a través del entonces secretario del Tesoro Paul O'Neill mezclada con la indiferencia hacia la crisis argentina, el comienzo de la gestión de Kirchner enfrentó otro panorama donde se destaca un mayor interés por parte de Bush en apoyar más explícitamente a la Argentina en las negociaciones con el FMI. Tal como sostienen Russell y Tokatlian: “no sólo se había producido un cambio de gobierno en Buenos Aires que requería una nueva cuota de oxígeno desde fuera, sino que Washington no podía seguir desconociendo el torbellino socio-político que sacudió a la región (...). Ignorar a una Argentina que había preservado la

---

<sup>31</sup> El soporte del Ministerio de Economía y la Cancillería constituye a nuestro entender un salvataje permanente para la estrategia presidencial ya que existió una sustancial diferencia entre el modo en que se manejaba Kirchner y la actitud firme, pero calma del Ministro Lavagna y la apoyatura política internacional tejida por la Cancillería. Este marco permitió que cuando las tensiones llegaban al máximo existiesen actores políticos importantes que pudieran relajar el ambiente y continuar la negociación. Por otra parte, resulta interesante destacar que existió continuidad entre Duhalde y Kirchner tanto en el lugar de supremacía que el tratamiento de la deuda tuvo sobre el conjunto de la política exterior como en la estrategia inter-agencia para su tratamiento. Esta última se hizo evidente en enero de 2003 cuando la acción de la Cancillería consiguió el apoyo de los países europeos y de Estados Unidos con el objetivo de alcanzar finalmente un acuerdo transitorio con el FMI después de un año de negociaciones.

<sup>32</sup> LAVAGNA, Roberto, “Hacia otra dimensión de país”, *Revista Archivos del Presente*, año 10, número 37, Bs. As., 2005, pág. 37.



democracia en horas tan difíciles hubiese sido una pésima señal diplomática para el conjunto de América Latina. De su lado, el mandatario argentino podía no compartir la orientación política de la administración Bush, pero no estaba en condiciones de comenzar su gestión sin un acuerdo con los organismos multilaterales de crédito; un default con estos organismos hubiera llevado a la Argentina a profundizar tanto su aislamiento internacional como su crisis interna. Una mutua lógica pragmática, más que una visión principista o ideológica, de uno y otro lado, marcó el primer diálogo entre Kirchner y Bush”.<sup>33</sup>


Los intereses pragmáticos de Washington aparecen en el diseño de la política exterior de la administración Bush durante los primeros meses de gestión. En este marco emerge un eje de debate ligado a la forma en que deben manejarse *las disputas por el poder mundial entre los actores estatales –en este caso particular EE.UU. – y los actores no gubernamentales transnacionalizados dentro de un mundo globalizado*. Como mencionáramos en anuarios anteriores siguiendo a Strange, la estructura de poder imperante en la era de la globalización se caracteriza por un proceso de difusión del poder estatal, esto es un proceso que ha minado la autoridad del Estado. A este fenómeno se agrega que como consecuencia de la integración de la economía mundial en el ámbito de las finanzas, el transporte, las comunicaciones y la producción existen algunas responsabilidades importantes de la autoridad política que ningún Estado territorialmente definido está en posición de ejecutar completamente. Esta última característica no significa otra cosa que el ascenso de la autoridad no estatal en el ámbito de la economía política internacional con la creciente capacidad decisoria de las corporaciones internacionales, el sector financiero transnacional y las entidades supranacionales.<sup>34</sup> Simultáneamente, este proceso de pérdida de la autoridad estatal fue acompañado por un gran incremento en las asimetrías de la autoridad entre los Estados. Dicho de otra forma, esto significa que mientras el gobierno de los Estados Unidos puede haber sufrido cierta pérdida de autoridad, la misma ha sido frente a los mercados y no frente a los otros Estados; en tanto que para los otros Estados, su vulnerabilidad ha crecido notablemente no sólo de cara a las fuerzas de los mercados mundiales, sino también frente al mayor alcance global de la autoridad de los Estados Unidos.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel, “Argentina, Brasil y Estados Unidos: El desafío de una esfera de cooperación”, *Agenda Internacional*, Año 1, Nº 2, Agosto-octubre-noviembre de 2004, Pág. 22.

<sup>34</sup> STRANGE, Susan, “El Estado Hueco”, en la obra de MASI, Carlos (Comp.), *Postmodernismo y Relaciones Internacionales*, Santa Fe de Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana / Universidad de los Andes / Universidad Nacional, Colombia, 1998.

<sup>35</sup> *Ibidem*



A diferencia de la administración Clinton, que mantenía una fluida relación con el sector financiero transnacional, en el gobierno de George W. Bush opinan que si bien no es posible desconocer que la política exterior está influenciada por actores domésticos e internacionales que, aunque pro-sistémicos, participan de la disputa por la conducción de la política mundial frente a los gobiernos, hay que recuperar un rol central para el Estado americano, tanto en el establecimiento del interés nacional como en la fijación de criterios centrales para la conformación de un orden internacional en transición como el que dicho gobierno enfrentó al momento de ocupar la Casa Blanca. En función de afianzar estas capacidades el primer secretario del Tesoro de la administración, Paul O'Neill, se presentó como un defensor del sector de la producción enfrentado con el mundo financiero, llevó adelante políticas conflictivas con Wall Street y rechazó los planes de salvatajes económicos para los países con fuertes deudas externas entendiendo que los sectores privados que habían obtenido ganancias poco usuales debieron tener en cuenta que estas estaban acompañadas por grandes niveles de riesgo. Desde esta perspectiva se argumentaba que *Estados Unidos no debía aportar fondos para el rescate de esos intereses financieros privados y tampoco debía habilitar un espacio de consolidación para sectores que podrían disputar una parte significativa de la conducción política y económica mundial.*


Esta forma de entender el vínculo con los sectores financieros por parte de la administración Bush fue central en el conjunto de su política exterior. Aunque en términos de visibilidad haya sido más clara antes de los atentados terroristas y luzca menos significativa con posterioridad a los mismos, no debemos dejar de tenerla en cuenta para entender el por qué del interés de Washington en apoyar a la Argentina frente a la renegociación de la deuda con el sector privado y frente a FMI a pesar del default.

Tal como expone Roberto Lavagna<sup>36</sup> tanto en la crisis del Tequila como en las sucedidas en el Sudeste Asiático, Rusia y Brasil, el FMI y el Tesoro norteamericano impulsaron un rol considerablemente activo del organismo como prestamista de última instancia. Sin embargo, a partir de de 2000 se comienza a considerar que esta estrategia de minimización de riesgos había acarreado un problema: la disminución de los incentivos de los inversores para evaluar cuidadosamente los riesgos a asumir (que se evidenciaban en el alto nivel de las tasas de interés a la cual se invertían los fondos). La garantía implícita de un rescate impedía, por un lado, que los inversores sufrieran las consecuencias de una mala evaluación y, por otro lado, resultaba en una “incorrecta” asignación de los recursos a nivel internacional. La posición asumida por parte del gobierno de Estados Unidos a partir de 2000 se basó en estas consideraciones. Para

---

<sup>36</sup> LAVAGNA, Roberto, “Política, Economía y Deuda”, en BIELSA, Rafael, LAVAGNA, Roberto y ROSATTI, Horacio, *Estado y Globalización*, Rubinzal-Culzoni Editores, Santa Fe, 2005.





Washington el esquema de salvatajes había generado incentivos perversos y era necesaria una vuelta a las leyes de mercado. En el ámbito discursivo se argumentó que las pérdidas por los salvatajes son asumidas por los contribuyentes de los países que más aportan en las instituciones financieras internacionales.

### **1-2-1 Los vínculos bilaterales a partir de 2005**

Corresponde ahora reflexionar sobre la dimensión de los cambios y ajustes en las relaciones con la administración estadounidense y sobre su distribución en el tiempo a lo largo del gobierno de Kirchner, en tanto entendemos –tal como lo planteamos en la introducción– que la mencionada relación tuvo determinadas características hasta enero de 2005 y, posteriormente, ha girado hacia un mayor enfriamiento en algunos casos o hacia una mayor conflictividad en otros.


Para ello comenzamos por mencionar como concebimos los cambios y ajustes en el marco de la política exterior. Siguiendo a Russell entendemos por cambio “el 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”.<sup>37</sup> Finalmente, y a los efectos de complementar las opciones conceptuales, creemos que las continuidades están representadas por la permanencia de determinados criterios básicos para diseñar y ejecutar la política exterior entre un gobierno y otro y, más específicamente, a lo largo del tiempo. Consecuentemente, lo que habitualmente llamamos políticas de Estado tienen un fuerte componente de continuidad.

En forma consecuente con estos conceptos, y tomando como base que la política exterior hasta enero de 2005 estuvo formateada por la renegociación de la deuda, podríamos afirmar que desde mayo de 2003 hasta enero de 2005 los cambios se hicieron evidentes en la política destinada a instalar a nivel internacional que el pago de la deuda no podía sofocar el proceso de reactivación económica y generación de empleo<sup>38</sup> así como en la búsqueda del apoyo latinoamericano a esta propuesta; mientras los ajustes se hacen presentes en la permanencia –aunque con alteraciones

---

<sup>37</sup> RUSSELL, Roberto, *Democratización y Política exterior en Argentina: impacto de la variable cambio de régimen*, mimeo, Buenos Aires, 1990. El concepto de ajuste es tomado de HERMANN, Charles, *Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy*, *International Studies Quarterly*, (1990), 34, págs. 3-21.

<sup>38</sup> En referencia a este tema el Presidente Kirchner declaró “No pagaremos deuda a costa del hambre y la exclusión de millones de argentinos, generando más pobreza y aumento de conflictividad social para que el país vuelva a explotar. Sería bueno que recordaran cuánto daban por sus acreencias en el 2001, cuando gobierno, instituciones, políticos, el país, todo se caía”. Mensaje Presidencial a la Honorable Asamblea Legislativa, Buenos Aires, 1 de marzo de 2004.




en la regularidad– de los vínculos con Washington como un de los principales apoyos ante el FMI y las posiciones del G7 y en la decisión de no declarar el default a los organismos multilaterales de crédito, como contraprestación ante el apoyo recibido.

De esta manera Argentina trataba de llegar al final de un camino turbulento donde mostró tres etapas claramente diferenciadas: la de alumno aplicado y exitoso en la instauración del modelo neoliberal recomendado por los organismos internacionales y el Consenso de Washington en los `90, la de un país gravemente deteriorado durante la crisis de 2001 y 2002 y, finalmente, la de un gobierno que intentaba resurgir presentando alternativas de negociación basadas en pautas opuestas a las utilizadas en la década anterior.

Paralelamente a la centralidad de la deuda en la política exterior en general y en las relaciones con Estados Unidos en particular, Kirchner tomó una dirección que intentaba mostrar una mayor autonomía –especialmente frente a Washington–. Varias de las decisiones que sustentaban el enfoque autonómico fueron heredadas del gobierno de Duhalde, pero se continuaron y enfatizaron bajo la gestión de Kirchner. Entre ellas se destacan: el fortalecimiento de las relaciones con el gobierno de Hugo Chávez, el apoyo a Cuba a través de la abstención en la Comisión de DD.HH. de las Naciones Unidas, la negativa al apoyo para la guerra en Irak y la interrupción de los ejercicios conjuntos con las Fuerzas Armadas estadounidenses debido al pedido de inmunidad solicitado por Washington, el cual se contraponía a nuestros compromisos con la Corte Penal Internacional.

Este conjunto de políticas fue acompañado por otras que pretendían equilibrar la balanza y que, en cierta forma, sustentan nuestra idea de que siempre se intentó ajustar más que cambiar el vínculo con Estados Unidos. Entre ellas se destacan las actividades específicas realizadas por la Embajada Argentina en Washington destinadas a cambiar la imagen que se tenía de nuestro país como consecuencia de la crisis y del abandono de la política de alineamiento, a saber: mostrar en Estados Unidos la política de DD.HH. como parte de la columna vertebral de la gestión a través de la cual se buscaba, desde una perspectiva internacional, incrementar el prestigio presidencial; las acciones frente a los think tanks y grupos empresarios lideradas por el Embajador Bordón y el rol otorgado en este campo a la Primera Dama, quien, en numerosas ocasiones, visitó Estados Unidos para disertar frente a auditorios predominantemente de perfil demócrata.

A partir de 2005 la situación se modificó paulatinamente. En primer lugar, la renegociación de la deuda ya no era el tema central, motivo por el cual los componentes políticos y económicos estrictamente bilaterales y regionales tienden a incrementar su importancia en la agenda. Sin dudas, el creciente acercamiento con el gobierno de Chávez, la Cumbre de las Américas en Mar




del Plata –incluida la posición negativa del Mercosur frente al ALCA y las diferencias personales entre Kirchner y Bush– y los debates sobre el rol del Estado en la conformación de un nuevo modelo de desarrollo son temas difíciles.

Un seguimiento de los hechos a lo largo de todo el gobierno de Kirchner nos permite afirmar que, más allá de algunas diferencias, continúan dándose más procesos de ajuste en la relación bilateral que situaciones de cambio. Las cuestiones diplomáticas y, especialmente, la dimensión estratégico militar están dentro de patrones de estabilidad que Estados Unidos pretende de cualquier país del Hemisferio. Así, Argentina continúa comprometida en la lucha contra el terrorismo internacional, el narcotráfico y el lavado de dinero. Nuestro perfil de voto en las Naciones Unidas no ha retrocedido a las instancias previas a la política de alineamiento cuando Argentina votaba en forma similar a Cuba, Yemen y Sudán, pero ha variado con respecto a los ‘90 negándose a condenar al gobierno de La Habana por violación de los DD.HH. mientras nuestro compromiso con fuerzas multinacionales u OMP es más selectivo modificándose de acuerdo al perfil y la localización del conflicto, más allá del pedido de Estados Unidos para que Argentina se involucre. Dicho en otras palabras, estamos en Haití y dudamos sobre nuestra participación en el Líbano. Consecuentemente, podríamos afirmar que las relaciones estado a estado no presentarán grandes turbulencia con respecto a su situación actual.

Sin embargo existen dos cuestiones a tener en cuenta: el perfil más áspero que ha adquirido la relación presidente a presidente y, como dijimos más arriba, la existencia de temas con aristas conflictivas. Desde una editorial en *La Nación*, Morales Solá, afirma que Kirchner ha descartado la posibilidad de una reconciliación personal con George W. Bush (con posterioridad a la Cumbre de Mar del Plata) y que modificó en los últimos años su posición frente a Washington. Cuando inició su gestión aceptaba la idea de un acercamiento a Bush y a los empresarios norteamericanos por considerar que éstos habían sido excluidos en beneficio de los europeos durante la administración menemista. Sin embargo, luego tomó distancia lo cual se manifestó de diversas formas: denunció en público la frialdad de la administración Bush en su política hacia la región y hacia Argentina durante la crisis (lo hizo ante el parlamento español, en Caracas y en Buenos Aires cuando antes no hablaba de Bush ni en público ni en privado.); incrementó los contrastes entre su discurso privado y sus palabras públicas, confundiendo a Bush; enfatizó el rol del Estado en la gestión económica y en la re-estatización de empresas privatizadas, lo que limitó y limitará las inversiones norteamericanas que nos son proclives a la intervención estatal en la economía.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> MORALES SOLA, Joaquín, “Tensiones de Kirchner con Washington y el G-7”, *Diario La Nación*, Buenos Aires, 13 de agosto de 2006.




Más allá de estas acciones de Kirchner el gobierno americano también ha aportado novedades al vínculo. La administración estadounidense no acepta, y con razón, la crítica sobre que Estados Unidos no colaboró con Argentina en el pico de su crisis porque considera que sus gestiones y votos en el FMI fueron centrales para los acuerdos de nuestro país con el organismo. Pero una cuestión distinta es la sorpresa de Washington ante la tesis de su *frialdad* con América Latina, la cual es señalada por varios gobiernos y sustentada por la mayoría de la literatura especializada en el tema.

Por otra parte, en los últimos días Washington tomó una serie de decisiones que se distancian notablemente de las que habían tipificado su acción entre mayo de 2003 e inicio de 2005. Una de ellas es que profundizó la búsqueda de acuerdos de libre comercio bilaterales como reacción a la oposición del Mercosur al ALCA. En este marco, reapareció la tendencia de Washington de dividir para reinar aprovechando los conflictos regionales (como el de Argentina con Uruguay) para ofrecer alternativas comerciales que generaron más rispidez dentro del bloque.

Además, anunció la revisión del SGP que podría afectar a las exportaciones argentinas por un monto de 600 millones de dólares. Si bien debemos reconocer que el tema abarca a varios países de desarrollo intermedio, entre ellos importantes aliados de Washington como el caso de Turquía, también es cierto que esta decisión es diferente a la de los waivers realizados en años anteriores como un gesto de la administración Bush hacia Argentina.

Otro tema fueron las abstenciones de Estados Unidos –y de la mayoría de los miembros del G-7– en las votaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el otorgamiento de créditos a Argentina. El organismo decidió, no obstante, en marzo de 2006 conceder un crédito de 500 millones de dólares y otro crédito de 650 millones de dólares a la Argentina para el tendido de una red eléctrica en el Norte en agosto. En ese caso sí hubo un doble mensaje de Washington al BID y a la Argentina. Estados Unidos está trabajando para modificar el sistema de concesión de créditos fáciles del BID y ésta fue una oportunidad política para sentar su posición.

Si pasamos a la dimensión política aparecen las cuestiones regionales y, especialmente, la relación Kirchner – Chávez y su impacto en los vínculos de Argentina con Estados Unidos. Si bien este tema lo tratamos en un punto en especial no podemos dejar de mencionar que, hasta el presente, observamos una creciente animadversión mutua entre Chávez y Bush, pero parte del gobierno americano sigue evaluando la camaradería y los acuerdos entre Argentina y Venezuela como una relación más económica que política. Sin embargo, esto puede cambiar en función de las futuras acciones del presidente argentino frente a Chávez, quien se ha convertido en un importante desafío para Kirchner –y también para Lula– ya que simultáneamente a su incorporación al Mercosur el presidente venezolano consolida sus vínculos con Fidel y



mantiene relaciones muy cordiales con gobiernos como el de Corea del Norte e Irán que, en términos estadounidenses, son descriptos como miembros del eje del mal.

En función de lo desarrollado hasta aquí, insistimos en nuestra hipótesis sobre que el inicio de la segunda administración Bush y la salida del default generan un escenario distinto al que se dio hasta comienzos de 2005, en el cual podrían enmarcarse cambios, que obligan a que nuestro país diseñe y ejecute una política exterior post-default y una relación con Washington que ya no está formateada por las negociaciones para refinanciar la deuda. Esta política todavía no aparece con claridad, lo que genera cierto desconcierto en Washington, más aún si se toman en cuenta las reacciones de Kirchner durante 2006.

### **1-3 América Latina como escenario de tensiones en la relación Kirchner – Bush**

La importancia para este trabajo de la situación subregional radica en que esta ha tenido influencia en las relaciones bilaterales entre Argentina y Estados Unidos en tanto ha involucrado posiciones ideológicas opuestas entre ambos gobiernos que se superaron transitoriamente, pero que pueden complicarse en un futuro cercano empujando al gobierno argentino a fijar una posición más clara de su política exterior regional, fundamentalmente, en aquellos temas que complican la agenda político-económico con Washington.

Dentro de la situación de desinterés bastante generalizada que la administración Bush ha demostrado sobre Latinoamérica a partir de septiembre de 2001, existen algunas situaciones conflictivas que concentran la atención entre quienes atienden los asuntos continentales: *los escenarios de ingobernabilidad interna y el mayoritario giro a la izquierda de los gobiernos electos en América del Sur.*

Ciertos cambios de gobierno operados en América latina desde 2002 han llevado a sostener que se ha efectuado un giro a la izquierda en la región: “la izquierda se impone (casi) en todas partes: Venezuela, Brasil, Uruguay, Argentina, Chile, Bolivia...”<sup>40</sup>.

Frente a esta tendencia distintos análisis señalan que reunir procesos políticos tan diferentes bajo la fórmula de “giro a la izquierda” resulta una simplificación que no refleja lo que sucede en América Latina. Si bien esto es cierto también lo es el hecho que los analistas suelen optar por una diferenciación que atribuye cierto nivel a la izquierda socialdemócrata y mientras que trata peyorativamente a lo que llaman populismo latinoamericano. Así, Lula, Bachelet, Arias y Tabaré Vázquez, de acuerdo a un artículo publicado por la revista inglesa The Economist, son parte de la izquierda moderada, socialdemócrata; mientras que Chávez, Morales, Kirchner,

---

<sup>40</sup> RAMONET, Ignacio, “México Fracturado”, *Le Monde Diplomatique edición Cono Sur*, Año VIII, N° 86, Agosto de 2006.

López Obrador (quien continúa con sus reclamos en unas elecciones fuertemente cuestionadas), y Ollanata Humala (quien resultó vencido en la segunda vuelta frente a Alan García) pertenecen a la tradición latinoamericana del populismo, aunque con diferentes grados y de maneras distintas.<sup>41</sup> En un sentido similar, Jorge Castañeda plantea que es necesario reconocer que en América Latina no hay una izquierda, sino dos: una que es abierta, reformista, internacionalista, y que paradójicamente surge del núcleo de la izquierda del pasado; y la otra, que tiene sus orígenes en la amplia tradición de populismo latinoamericano, es nacionalista, estridente y cerrada. El ex canciller mexicano sostiene que mientras que la primera es conciente de sus errores pasados (como también de sus entonces modelos de conducta en Cuba y la Unión Soviética) y ha cambiado consecuentemente, la segunda desafortunadamente no.<sup>42</sup> En una dirección similar Morales Solá fijando la posición editorial del diario La Nación afirma que “no hay una ola de progresismo en América latina. Hay gobiernos socialdemócratas modernos en algunos países (Brasil, Chile y Uruguay) y hay, en otras naciones, una regresión al populismo de los años 60 y 70 (Venezuela, Bolivia (...)). La ubicación de Kirchner siempre ha sido confusa: no es Chávez, pero tampoco es Lagos o Bachelet.”<sup>43</sup>

Si bien no es el objetivo de este trabajo introducirnos en el debate sobre el concepto de populismo, que genera tanto temor en Washington, cabe realizar algunas observaciones. Una cuestión a señalar es que la amplitud de realidades que son caracterizadas como populistas nos muestra que el término por sí solo no contribuye de manera acabada a describir y explicar realidades específicas. Esto se cruza con otra cuestión: la ausencia de un consenso sobre lo que realmente significa el término.<sup>44</sup> Por lo tanto, queremos dejar en claro que las referencias a dicho concepto en este artículo responden a la caracterización realizada por Washington (y compartida por algunos analistas), pero no pretenden describir la actual realidad regional puesto que, desde nuestra perspectiva, el surgimiento de estos gobiernos, aunque con diferentes tintes

---

<sup>41</sup> “Latin America's return to populism”, *The Economist* (edición impresa), 12 de abril de 2006.

<sup>42</sup> CASTAÑEDA, Jorge, “Latin America's Left Turn”, *Foreign Affairs*, Mayo-Junio de 2006.

<sup>43</sup> MORALES, SOLÁ, Joaquín, “Una opción entre la democracia y el populismo”, Diario *La Nación*, Bs. As., 7 de mayo de 2006.

<sup>44</sup> “Mientras algunos académicos, especialmente los economistas, lo asocian con políticas macroeconómicas que generan inflación y déficit fiscal, otros lo utilizan para referirse a políticos que buscan generar un amplio apoyo de las masas para llegar al poder. Habiendo sido utilizado como sinónimo de liderazgo político personalizado, como evidencia de partidos políticos débiles no institucionalizados, como prueba de la falta de consolidación democrática o como demostración de la precaria institucionalidad política que existe en la región, el término populismo goza de tanta popularidad en parte porque ha sido fácilmente adaptado para definir diferentes realidades, en ocasiones incluso algunas contrapuestas.” NAVIA, Patricio, “Partidos políticos como un antídoto contra el populismo en América Latina”, *Revista de Ciencia Política*, Pontificia Universidad Católica de Chile - Instituto de Ciencia Política, Volumen 23, N° 1, Año 2003.

ideológicos, expresan un nuevo clima de época, alejado del “consenso de Washington” –pero que en términos generales no se traduce en cambios del rumbo macroeconómico– y orientado hacia la búsqueda de un nuevo equilibrio entre crecimiento y distribución y de una necesaria convivencia entre el Estado y el mercado.<sup>45</sup>

El presidente Kirchner inició su gestión mostrando un acercamiento ideológico con Castro y Chávez, mientras que en el caso boliviano manifestó sus preferencias por el líder de la oposición Evo Morales. Por otra parte, la distancia entre las concepciones políticas de Uribe y el presidente argentino, así como las diferencias para encarar cuestiones de seguridad ligadas a las nuevas amenazas y la modalidad de los vínculos con Washington pusieron en evidencia que, si bien no se plantearía un escenario de conflicto con Colombia, tampoco se daría un acercamiento profundo como pretendía EE.UU. En este marco la inquietud de Washington parece haber estado ligada tanto al perfil que iba tomando la postura argentina como a sus dudas sobre las futuras acciones del presidente Kirchner. En última instancia, lo que más inquietaba en la capital estadounidense era si Argentina giraría, tal como lo mostraba el discurso interno, hacia una izquierda dura o un populismo a la venezolana o si mantendría una posición con perfil más socialdemócrata.

El *caso cubano* es, quizás, el que más repercusión tuvo en los primeros meses de gestión. El acercamiento entre La Habana y Buenos Aires, las visitas de Castro a nuestro país, las del ex canciller Bielsa a Cuba<sup>46</sup>, la negativa del gobierno argentino a una relación con los disidentes cubanos<sup>47</sup>, la posición de Argentina ante la Comisión de DD.HH. de las Naciones Unidas son algunos de los temas que generaron tensiones con Washington. Sin embargo, después de varios desencuentro y declaraciones encontradas por parte de Roger Noriega y Bielsa, Kirchner decidió bajar el perfil de vínculo situación que quedó clara con posterioridad al encuentro del


---

<sup>45</sup> TUSSIE, Diana y HEIDRICH, Pablo, “América Latina: ¿Vuelta al pasado estatista-proteccionista o en la senda de políticas de consenso democrático?”, *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2006.

<sup>46</sup> Durante esta visita Bielsa anunció el reinicio del Fondo Argentino de Cooperación Horizontal. También se firmaron diversos acuerdos: Acuerdo de Cooperación Política entre los Ministerios de Relaciones Exteriores, Convenio de Cooperación Cultural, Memorándum de Entendimiento entre los dos gobiernos, etc. Cfr. *Memoria Detallada del estado de la Nación 2003 - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*, Jefatura de Gabinete de Ministros, pág. 9, 10, 16 y 136.

<sup>47</sup> Roger Noriega expresó su desilusión por la decisión del canciller de no reunirse con la oposición, considerada como un agente de cambio por parte de Estados Unidos. “Sensible giro de los EE.UU. en su política contra Fidel”, Diario *Clarín*, 9 de agosto de 2003, pág. 30.





presidente Argentino con Bush en la cumbre de Monterrey en 2004, cuando anunció que no visitaría La Habana en febrero como se comentaba en los medio de comunicación.<sup>48</sup>

Actualmente Argentina mantiene su posición de abstenerse de condenar a Cuba en la votación de la Comisión de DD.HH de la ONU y condena el bloqueo a la isla. Sin embargo, todos los encuentros posteriores entre Kirchner y Fidel se dieron en contextos multilaterales o como consecuencia de la insistencia de Chávez para incluir al líder cubano en encuentros subregionales, pero no por motivación propia,


La posición claramente opuesta de Estados Unidos hacia Cuba, la alianza entre Fidel y Chávez y la decisión de líder cubano de responder al perfil agresivo de la administración Bush reinstalando a Cuba como un “test case” de la agenda regional para mostrar que es capaz de sobrevivir a pesar de las políticas imperiales, ocasionó que la administración Bush insistiera sobre el tema en las relaciones bilaterales con los distintos países de la región.<sup>49</sup> Esta situación podría repetirse si el panorama en Cuba se complica ya sea por la continuidad de Castro en el poder una vez superados sus problemas de salud o, por el contrario, si lo que viene es una transición complicada.

El caso de *Bolivia* también es una cuestión regional con impacto en las relaciones bilaterales de Argentina con Estados Unidos y puede, en caso de no manejarse adecuadamente, convertirse en un problema colateral para la relación de nuestro país con Brasil y Chile. Las crisis regionales definidas como crisis de gobernabilidad son una de las preocupaciones de Estados Unidos en América Latina en tanto pueden generar escenarios de inestabilidad, potenciando finalmente a actores políticos y sociales claramente opuestos a los intereses y valores defendidos desde Washington. En este marco, aparecen los deseos del gobierno americano para que los Estados más importantes de la zona –entre ellos Argentina y Brasil– participen de los procesos de contención y estabilidad. Esta intención se fundamenta principalmente en que sus fuerzas armadas, incluyendo tanto a sus integrantes militares como civiles, se

---

<sup>48</sup> Más allá de que los funcionarios argentinos negaran dicho cambio y, menos aún, que fuese un gesto hacia Washington, lo cierto es que el perfil cubano de la política argentina se atenuó. Posteriormente, el conflicto en torno a la médica cubana Hilda Molina acentuó esta tendencia.

<sup>49</sup> En este contexto Powell sostuvo “Acudimos a nuestros amigos de la Organización de Estados Americanos para que cumplan con los ideales que compartimos y tomen una posición en defensa de la libertad, la democracia y los Derechos Humanos en Cuba. Esperamos que se nos unan en el desarrollo de un enfoque hemisférico común para respaldar a los cubanos dedicados a la construcción de una Cuba democrática y libre”. Declaración tomada del artículo de Alberto Armendáriz “Para Powell, Cuba es una aberración”, Diario *La Nación*, Buenos Aires, martes 29 de abril de 2003.



encuentran sobre-extendidas y sólo van a atender los focos más problemáticos o aquellos, como el caso de Irak, donde Estados Unidos forzó su participación y ahora no sabe como manejar la evolución del conflicto.

Las protestas sociales que terminaron con la caída de Sánchez de Lozada en *Bolivia*, la posterior renuncia del Presidente Mesa y el consecuente fortalecimiento de los campesinos cocaleros y las comunidades indígenas, pero fundamentalmente, el triunfo en las elecciones de Evo Morales incrementaron la importancia del tema en la agenda de Washington.

El marco del conflicto boliviano fue un escenario donde la postura del Presidente Kirchner interpretó roles cambiantes. Si bien desde Buenos Aires siempre se apostó a la continuidad institucional y a la resolución pacífica de los conflictos dentro de ese país, podemos destacar que, cuando la presidencia estaba a cargo de Sánchez de Lozada, las diferencias ideológicas jugaban un papel significativo, que se trasuntó en el diálogo del presidente con la oposición liderada por Morales, situación que coincidió con sus primeros meses de gobierno y con las dudas existentes en Washington sobre el perfil predominante que daría al conjunto de las políticas públicas, especialmente a la política exterior. En ocasión de la XIII Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Gobierno que se llevó adelante en Bolivia en noviembre de 2003 Kirchner se encontró con el dirigente cocalero. El afecto demostrado por el argentino ante Morales, así como su presunta actitud displicente frente a la Cumbre fue objeto de críticas por parte de periodistas y políticos argentinos.

En breve la posición de Argentina se modificó. La asunción del Presidente Mesa coincidió con el deseo argentino de apoyar claramente la continuidad de la democracia en Bolivia y Kirchner fue en, varias ocasiones, un actor regional estabilizador. Esta labor fue evaluada positivamente en Washington y, en cierta forma, otorgaba a nuestro país una tarea más central que la que

cumplía Brasil dentro del mismo proceso. Dicha tendencia se mantuvo durante la tercera gran crisis que enfrentó Bolivia con la renuncia del Presidente Mesa en marzo de 2005.<sup>50</sup>

La problemática boliviana es una de las complejas y de difícil solución de América latina. Con componentes estructurales como la extrema pobreza, los reclamos de la comunidad indígena que incluye al 60% de la población y las reivindicaciones de autonomía de ciertas regiones como Santa Cruz de la Sierra, Bolivia no parece tener una salida fácil de su crisis en el corto plazo.

Para colaborar con esta situación Argentina continuó con una rica agenda bilateral que viene cumpliéndose sin interrupciones desde la asunción del Presidente Néstor Kirchner. En ocasión de la visita del Canciller boliviano a mediados de 2005, ambos países ratificaron el interés en retomar, a la brevedad posible, las negociaciones sobre el proyecto del gasoducto del noreste argentino. Asimismo, Argentina aspira a contar con la plena participación de Bolivia en el proyecto del gasoducto sudamericano, que permitirá integrar las reservas gasíferas de América del Sur.”<sup>51</sup>

Después de la dureza de los acontecimientos que acompañaron la caída de Sánchez de Lozada, Estados Unidos sostenía, a través de Roger Noriega, que “debía ser la población y las instituciones democráticas quienes debían alcanzar el consenso en cuanto a cómo explotar los recursos de gas natural y a la inclusión de las aspiraciones de la población indígena...”<sup>52</sup>, pero continuaba postulando la participación de los países de la región como actores centrales de la negociación y garantes de la gobernabilidad. En ese marco, la administración Bush, ha

---

<sup>50</sup> Luego de anunciar su renuncia, Mesa fue ratificado por el congreso, incluso el MAS, que era oposición, votó por su continuidad. Parecía que el único que podía garantizar la gobernabilidad era Mesa. Sin embargo, esta situación duró poco, el diputado Evo Morales, no hizo caso al pedido de Mesa de “frenar” las protestas. Es así que las movilizaciones y bloqueos se recrudecieron. Mesa tampoco logró ningún tipo de adhesión, ni pudo contar con una mayor base de apoyo del legislativo.

<sup>51</sup> Estos datos fueron tomados de “Reunión bilateral entre los cancilleres de la Argentina y Bolivia”: Información para la prensa N° 226/05. 21/7/05 en: [www.mrecic.gov.ar](http://www.mrecic.gov.ar) (Página oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto). (Fecha de Consulta 22/9/2005)

<sup>52</sup> NORIEGA, Roger, “The State of Democracy in Latin America”, Statement Before the U.S. House of Representatives Committee on International Relations Subcommittee on the Western Hemisphere, Washington DC, 9 de marzo de 2005, en: <http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2005/q1/43221.htm>, Página Oficial del Departamento de Estado de EEUU, fecha de consulta 20/08/2005. (la traducción es propia)

recalcado las iniciativas de nuestro país para lograr la democracia, la estabilidad y la paz en Bolivia tanto a través de acciones diplomáticas como de acuerdos comerciales.<sup>53</sup>

Con la llegada de Evo Morales al poder y la decisión de nacionalizar los recursos energéticos y renegociar los contratos vía un importante aumento de las regalías por su explotación, la situación para Argentina se complicó interna e internacionalmente. En el ámbito doméstico tuvo que enfrentar su propia renegociación por la compra de gas a Bolivia y en el internacional se vio afectada por las tirantes de las relaciones entre Bolivia y Brasil y por el traslado del incremento de los precios a las exportaciones de gas desde Argentina hacia Chile. En este marco, la tarea de contener al líder boliviano –que Washington ve positivamente– se ha constituido en un enorme desafío para el gobierno de Kirchner.


El caso venezolano constituye quizás el más preocupante en términos de las relaciones con Estados Unidos. Los actuales vínculos entre Argentina y *Venezuela* se podrían considerar como de alto nivel. Existe entre ambos gobiernos una buena relación, tanto en términos políticos como económicos, especialmente en el ámbito comercial y de inversiones, que abarcan desde el comercio de ganado en pie hasta venta de buques petroleros. Por otra parte, Venezuela es ahora país socio del Mercosur, situación que confirma la propuesta de Chávez de fortalecer los vínculos entre los gobiernos de América del Sur para buscar mejores términos de inserción de nuestros países en el escenario mundial.

Los presidentes de ambos estados se han encontrado en varias ocasiones y durante la visita de Chávez a Buenos Aires en agosto de 2005 se comprometieron a profundizar el intercambio comercial, impulsar la integración regional y avanzar en acuerdos de desarrollo común.<sup>54</sup> Asimismo, durante la última Asamblea General de ONU, volvieron a reunirse y reconfirmaron las líneas de trabajo mencionadas más arriba abordando temas como la integración sudamericana y los convenios energéticos firmados por Pdvsa, entre otros.

---

<sup>53</sup> *Ibíd*em


<sup>54</sup> Ambos presidentes firmaron un convenio de 12 millones de dólares por el cual la empresa estatal argentina Astilleros Río Santiago se compromete a construir dos buques petroleros para el grupo estatal Petróleos de Venezuela (Pdvsa), con opción al armado de dos más en un futuro próximo y también señalaron con beneplácito los resultados alcanzados a partir de la efectiva instrumentación del contrato suscripto entre las empresas INVAP y MEDIX y el Ministerio de Salud y Desarrollo Social de Venezuela. Por otro lado Argentina continuará contribuyendo al desarrollo del sector ganadero en Venezuela, a principios de 2005 se produjo la primera exportación de ganado en pie. “Comunicado conjunto de los presidentes de la República Argentina y de la República bolivariana de Venezuela.” Información para la prensa N° 256/05 en: [www.mercic.gov.ar](http://www.mercic.gov.ar) (Página oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto) (Fecha de consulta 22/09/05)



Esta situación se convierte en preocupante para los vínculos bilaterales con Washington en la medida en que las evaluaciones del gobierno americano sobre Chávez son mayoritariamente negativas. Decimos mayoritariamente, en tanto hasta el momento Hugo Chávez no ha generado ningún tipo de problemas con la provisión de petróleo hacia Estados Unidos y, en aquel país, existen funcionarios que hacen una clara diferencia entre el discurso y la acción. No obstante, de acuerdo a Riordan Roett, si bien para el gobierno de Bush la región es de interés marginal existen tres cuestiones que llaman la atención de Washington: droga, terrorismo y petróleo. En este marco la figura de Chávez preocupa porque posee un plan donde se destacan puntos conectados con estas cuestiones: una política energética para América del Sur, una posición contestataria articulada en torno a su propuesta de Revolución Bolivariana y una comprensión clara de lo que ocurre en los países andinos. En este marco, a Estados Unidos le preocupa las diferencias ideológicas y la estrecha relación con Castro, el uso que Chávez realiza de los fondos provenientes del petróleo (apoyar a Evo Morales en Bolivia y a las FARC en Colombia) y de estar generando islas de influencia para su revolución a través de la compra de bonos de deuda en Ecuador y en Argentina.<sup>55</sup> Además, desde el año 2005 Chávez ha iniciado un plan de rearme, comprando fusiles a Rusia y aviones a Brasil, que es interpretado por algunos expertos como un proceso de militarización de su política, su sociedad y su cultura que preocupa especialmente a Washington debido a que la cantidad de fusiles adquiridos supera considerablemente en número a los efectivos venezolanos que harían uso de los mismos. Esto ha ampliado el sustento de quienes argumentan que parte de estas armas podrían ser derivadas a grupos guerrilleros en los países vecinos. Finalmente, las preocupaciones se incrementaron aún más cuando se conoció el interés de Venezuela por adquirir un reactor nuclear argentino y Chávez ordenó votar a favor de Irán en la OIEA (Organización Internacional de Energía Atómica) junto a Siria y Cuba.

---

<sup>55</sup> Las ideas expuestas en este punto fueron tomadas de la conferencia dictada por el DR. Riordan Roett, Sede de Gobierno de la U.N.R, 17 de agosto de 2005. La misma fue organizada por la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales y por el Instituto de Desarrollo Regional.



Desde una perspectiva política el gobierno de Estados Unidos pretende dos objetivos: evitar un acercamiento estrecho entre el resto de los países de la región y Venezuela y especialmente con Argentina o Brasil que podrían aportar un sustento importante a Caracas, y tratar que estos gobiernos jueguen un rol contenedor de Chávez y sus políticas.

Si bien no es probable que Buenos Aires y Brasilia se sumen a actos de desmesura innecesarios generados por Chávez tampoco liderarán una postura de oposición sólo por acompañar la posición de Washington. En ese marco será necesario acordar qué se entiende por “contener” al líder venezolano. Si la acción de contener involucra contribuir a limitar roles excesivos de Chávez – como por ejemplo las estrategias de reunirse y liderar a los socios menores del Mercosur o intentar imponer al acuerdo regional la dinámica y el estilo de la política externa venezolana– es probable que tanto Argentina como Brasil intenten frenar las aspiraciones de Chávez, pero no se opondrán a la candidatura de Venezuela como miembro no permanente del Consejo de Seguridad por considerar que este país tiene derecho a postularse para ocupar ese espacio, más allá que EE.UU. pretenda ese lugar para Guatemala.

De cualquier manera, nos parece importante subrayar que durante 2006 –y en términos comparativos con Brasil– Argentina ha incrementado aún más sus vinculaciones con Venezuela, apareciendo en Washington nuevamente la duda sobre el alcance de los compromisos políticos de Kirchner con Chávez. Finalmente, también resultará ineludible hacer una referencia sobre el rol de Estados Unidos en su condición de potencia hegemónica hemisférica y su influencia sobre la gobernabilidad de la región. Para contribuir positivamente Washington debe demostrar cierta coherencia en sus acciones. Si pretende subrayar su compromiso con la democracia regional y denunciar las supuestas acciones desestabilizadoras de Chávez, deberá también reconocer que –más allá de la existencia de una oposición fuerte– el presidente venezolano ha enfrentado exitosamente las urnas y ha sido avalado por un plebiscito, mientras que la primera actitud del gobierno americano ante el golpe de estado que intentó derrocarlo fue reconocer como autoridad a los golpistas. Si esto no ocurre las acciones del presidente venezolano continuarán porque como dice

Roett no es una figura débil “tiene plan, tiene dinero, tiene *charm* y, además, tiene buenos vínculos con China”.

Pasando ahora a los espacios hemisféricos multilaterales, los acontecimientos en torno a la IV Cumbre de las Américas celebrada en Mar del Plata en noviembre de 2005 parecieron significar un retroceso en el vínculo bilateral que generaron, según la prensa el enojo de Bush y Rice. A esto se sumó un cambio de gabinete en el gobierno de Kirchner, frente al que EE.UU. pareció mostrarse escéptico. El desplazamiento de Lavagna del Ministerio de Economía (quien gozaba de buena reputación en Washington y tenía buenos contactos con el Tesoro norteamericano y el FMI) así como el nombramiento de Nilda Garré en el Defensa (que había sido Embajadora en Venezuela) y la designación de Taiana como canciller (quien era considerado uno de los responsables de la Cumbre) despertaron suspicacias, fundamentalmente en el Pentágono, pero se superaron.<sup>56</sup>

Pasada la Cumbre se comenzó a gestar tenuemente una recomposición de las relaciones con un mayor contacto entre funcionarios que incluyó reuniones y visitas (Véase Anexo Cuadro de Reuniones). Desde la página de internet del Departamento Estado<sup>57</sup> se señaló que Argentina y EE.UU. continúan manteniendo relaciones positivas (en un informe anterior se las calificaba de excelentes), a pesar de que Kirchner tiene a veces una “retórica populista” y sus declaraciones son contrarias al ALCA. Ante esto el embajador argentino en EE.UU., José Octavio Bordón, rechazó tales afirmaciones y sostuvo que Kirchner expresa un “discurso democrático y popular”.<sup>58</sup>

El secretario adjunto del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, Thomas Shannon, visitó Buenos Aires a comienzos de 2006. Durante esta visita señaló que las relaciones con Argentina siguen siendo excelentes, destacó la colaboración y cooperación mantenida con nuestro país y que no sabía a que se referían los términos “retórica populista”. Sostuvo que las relaciones entre Argentina y Estados Unidos no se basan en una retórica, sino en intereses, valores y principios compartidos. Destacó que las reuniones sostenidas con los diferentes funcionarios del gobierno y con el presidente fueron muy fructíferas, y que en ellas se abordaron cuestiones regionales y bilaterales, como la situación de Haití y la participación argentina en la MINUSTAH. En referencia a la Cumbre de las Américas Shannon indicó que fue un éxito, que hubo un consenso a excepción de uno sólo país (no lo mencionó, pero se

---

<sup>56</sup> ALCONADA MON, “Recomponen relaciones el gobierno y los EE.UU.”, Diario *La Nación*, Bs. As., 5 de febrero de 2006.

<sup>57</sup> *Background Note: Argentina*, Bureau of Western Hemisphere Affairs, Diciembre de 2005. Disponible en <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/26516.htm> (fecha de consulta 01-02-2006)

<sup>58</sup> “Réplica a un informe de EE.UU.”, Diario *Clarín*, Bs. As., 5 de enero de 2006.



refería a Venezuela).<sup>59</sup> De esta manera, diferenció la posición de Argentina y de los países del Mercosur frente al ALCA de la posición venezolana, el único país que argumentó razones ideológicas para oponerse al proyecto de libre comercio hemisférico, como sostuvo el ex – embajador Lino Gutiérrez.<sup>60</sup>

Por otra parte, y desde una perspectiva más general Shannon afirmó que en América Latina las instituciones democráticas se han desarrollado de manera separada del desarrollo económico, motivo por el cual es necesaria una política destinada a cruzar la promoción del desarrollo económico con promoción de la consolidación de la democracia.<sup>61</sup>

Este tipo de declaraciones tanto sobre la Cumbre como sobre la región sustentan las opiniones de quienes sostienen que durante su segundo mandato la administración intentó un desplazamiento del enfoque fuertemente ideologizado de halcones como Otto Reich (ex enviado especial de la Casa Blanca para América Latina) y Roger Noriega (reemplazado por Shannon como secretario adjunto del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental) y la adopción de un enfoque más pragmático.<sup>62</sup> Con política menos confrontacionista y “silenciosa”, la secretaria de Estado Condoleezza Rice y Shannon se han mostrado más conciliadores hacia nuestra región. La lectura que hace Secretario Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental sobre el populismo en América latina no supone considerarlo como necesariamente negativo para la región, sino que según sus declaraciones es consecuencia de una democratización exitosa en América Latina.<sup>63</sup>

Las diferencias de criterios en varias cuestiones no excluyen de la agenda bilateral temas de mutuo interés que incluyen la evolución del gobierno de Evo Morales, la situación de Haití, las

---

<sup>59</sup> Cabe señalar que desde la prensa se planteó la existencia de un doble discurso sobre el gobierno de Kirchner: mientras que en público se marcó el éxito de la última Cumbre de las Américas, en privado se oyeron críticas hacia el gobierno de Kirchner y decepción sobre el desarrollo de la Cumbre. Este doble discurso se explicaría por cuestiones de diplomacia y por la necesidad de mantener una buena relación con Argentina dado el contexto latinoamericano (Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia, y en ese momento se especulaba con la posible victoria de Ollanta Humala en Perú). Véase: BARÓN, Ana, “En EE.UU., un discurso público y otro privado sobre la relación con Argentina”, Diario *Clarín*, Bs. As., 14 de enero de 2006.

<sup>60</sup> SANTORO, Daniel y NIEBIESKIKWIAT, Natasha, “Entrevista con el embajador Lino Gutiérrez”, Diario *Clarín*, Bs. As., 9 de julio de 2006.

<sup>61</sup> Audio de la conferencia de prensa brindada por Thomas Shannon en la Embajada de los EE.UU. en Bs. As., 12 de enero de 2006, disponible en: <http://stream.state.gov/streamvol/sites/buenosaires/newaudios/shannonaudio.mp3> (Fecha de consulta: 10 de junio de 2006)

<sup>62</sup> BARON, Ana, “En EE.UU. de la desconfianza a la frialdad y el pragmatismo”, Diario *Clarín*, 9 de julio de 2006.

<sup>63</sup> En cambio por parte del Secretario de Defensa, Donald Rumsfeld y del Jefe de Inteligencia, John Negroponte se han expresado opiniones fuertemente opositoras en relación al gobierno de Chávez, incluso comparando su llegada democrática al poder con la de Hitler.

negociaciones en la OMC, el tema de Irán y sus ambiciones nucleares, el terrorismo, la Triple Frontera y las relaciones con Venezuela. .

En términos de Diego Guelar el vínculo con EE.UU. ha tenido continuidad y dosis de normalidad; el problema no está en la relación bilateral, sino en el cambio en la situación de la región.<sup>64</sup> Se sostiene que hay un interés estratégico de los funcionarios de EE.UU. para mejorar la relación con la Argentina, no por afinidad sino por cálculos estratégicos y por intereses frente al escenario regional.<sup>65</sup>

La tarea diplomática de Argentina, Brasil y en algunos casos Chile como garantes de la estabilidad democrática en América del Sur es un tema importante y que debe ser analizado permanentemente tanto por su envergadura en el marco de las relaciones bilaterales como por su impacto en los vínculos con Washington. Las turbulencias por las que pasó –y aún pasa– la región se han convertido en un dato permanente. Por tal motivo, necesitamos la acción coordinada entre los actores regionales, el rechazo a cualquier esquema de competencia entre ellos y la búsqueda de soluciones cooperativas para los conflictos intraregionales.

## **2- PRINCIPALES REFERENCIAS EMPÍRICAS EN EL VÍNCULO BILATERAL**

A continuación se señalan un conjunto de hechos que intentan contribuir al objetivo de seguimiento y descripción de la relación bilateral entre Argentina y Estados Unidos para el período que se extiende desde septiembre de 2004 hasta agosto de 2006.

### **2-1 Dimensión Político-diplomática**

#### *Cambios de funcionarios de Estados Unidos, nuevo embajador en Argentina*

Durante segundo mandato de George W. Bush los cambios y continuidades de ciertos funcionarios de gobierno expresaron, por una parte, el perfil –de carácter neoconservador y más homogéneo– que ha ido adoptando esta administración, así como también el intento de

---

<sup>64</sup> Citado en: “Una relación amistosa, pese a todo”, Diario *La Nación*, Bs. As., 5 de febrero de 2006.

<sup>65</sup> ALCONADA MON, “Recomponen relaciones el gobierno y los EE.UU.”, Diario *La Nación*, Bs. As., 5 de febrero de 2006.

recuperar la confianza de los estadounidenses y mejorar las expectativas del Partido Republicano para las elecciones parlamentarias de noviembre de 2006.<sup>66</sup>

La continuidad de Richard Cheney como vicepresidente y de Donald Rumsfeld como secretario de Defensa sumado al nombramiento de Condoleezza Rice como secretaria de Estado y un conjunto de confirmaciones y designaciones en puestos inferiores pero relevantes, parecían estar orientados a una perspectiva de continuidad en los equipos al servicio de una estrategia con vocación de permanencia. El desplazamiento de Colin Powell y de su segundo en el Departamento de Estado, Richard Armitage, significó la salida de escena de dos funcionarios considerados disonantes con la forma, aunque no en el contenido, en que fue expresada la política exterior en la primera administración de Bush (2001-2004) y estas salidas parecieron otorgar un mayor grado de coherencia al círculo del presidente.<sup>67</sup>

Por otro lado, cambios como los sucedidos en la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés) parecieron orientados a enmendar situaciones de crisis. En septiembre de 2004 Porter Goss sucedió en el cargo de director de la CIA a George Tenet, cuya reputación estaba en entredicho por la información falsa que indicaba que Irak poseía armas de destrucción masiva. Goss fue director de la CIA por menos de dos años y en ese período tuvo que enfrentar numerosas críticas provenientes de ciertos sectores de la propia agencia y también escándalos como las filtraciones a la prensa de informaciones incómodas para el gobierno de Bush –la revelación de la existencia de prisiones secretas en el exterior para detener a acusados de terrorismo y de aviones de la CIA que sobrevolaron el espacio aéreo europeo para trasladar a sospechosos de terrorismo a otros países–. El nombramiento del Gral. Michael V. Hayden como su sucesor de Goss generó cierto debate, por el desempeño de un militar en un puesto tradicionalmente ocupado por civiles, pero su nominación fue apoyada ampliamente en el Senado.

En referencia a los cambios de funcionarios que tienen una incidencia más directa en el vínculo bilateral entre Estados Unidos y Argentina, cabe mencionar la asunción de Thomas Shannon como secretario adjunto del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, cambio que reseñamos con más detalle en el apartado anterior.

En el marco de las relaciones bilaterales resulta relevante señalar que en este período se produjo el cambio del embajador de Estados Unidos en Buenos Aires. Lino Gutiérrez finalizó sus funciones en junio de 2006 y, debido que las negociaciones en el Senado de EE.UU. para el

---

<sup>66</sup> Algunos de los principales cambios y continuidades de los funcionarios de gobierno de la administración Bush pueden ser consultados en detalle en el Anexo II.

<sup>67</sup> MARTINEZ MONTES, Luis Francisco, “¿Realistas vs. neoconservadores? La política exterior de los Estados Unidos en el segundo mandato de George W. Bush”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 69, año 2005.

nombramiento del nuevo embajador en Argentina se vieron demoradas por presiones del lobby cubano, recién a finales de julio fue oficialmente designado Earl Anthony Wayne como nuevo embajador.<sup>68</sup>

En audiencia en la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado para analizar su candidatura, Wayne prometió que sus tres prioridades serán el clima de inversiones, la expansión del comercio bilateral y el ALCA. También expresó su preocupación por mejorar la seguridad jurídica en nuestro país y dijo que "con 500 empresas estadounidenses operando en el país, EE.UU. es uno de los tres inversores más importantes".<sup>69</sup> En la audiencia hubo elogios de su parte a las reformas impulsadas en los años '90 y calificó como una "distorsión" la visión que se tiene en el país sobre Estados Unidos y el FMI.<sup>70</sup> Las manifestaciones hechas por Wayne despertaron resquemores en dos diputados oficialistas que lo calificaron de "nuevo Braden".<sup>71</sup> También cambió el Encargado de Negocios de la Embajada estadounidense. Hugo Llorens finalizó sus funciones como segundo de la embajada y su sucesor, Michael Matera –quien ya trabajó en la embajada de EE.UU. en Buenos Aires como Consejero Político–, arribó a nuestro país en junio de 2006.

#### Migraciones, turismo y tasas aéreas

La lucha contra el terrorismo implicó un aumento de las *medidas de seguridad en materia migratoria y fronteriza*. La ampliación en la exigencia de visa, la implementación del sistema de ingreso y egreso US-VISIT (US-Visitor and Inmigrant Status Indicador Technology) así como la sanción en mayo de 2002 de la Ley de Refuerzos de Seguridad de Frontera e Ingreso con Visa (Enhanced Border Security and Visa Entry Reform Act) y el debate actual sobre la reforma de la Ley de Migración dan cuenta de la prioridad de estas cuestiones para la administración Bush. La situación de los "sin papeles" en EE.UU. y las posibles reformas a la Ley de Migración han suscitado fuertes movilizaciones por parte de los inmigrantes latinoamericanos residentes en Estados Unidos. La propuesta de construcción de un muro de más de 1100 Km en la frontera con México para evitar la entrada ilegal de inmigrantes generó tensiones en los vínculos entre


---

<sup>68</sup> De acuerdo a la información recabada Wayne asumiría sus funciones en Buenos Aires a más tardar en noviembre del corriente año.

<sup>69</sup> "Ambassador Wayne's Confirmation Hearing Statement" (Earl Anthony Wayne- Ambassador-Designate to Argentina-Statement Before the Senate Foreign Relations Committee), Departamento de Estados de EE.UU., Washington, DC, 10 de mayo de 2006, Dponible en <http://www.state.gov/p/wha/rls/rm/2006/q2/66059.htm>. (Fecha de consulta: 28/07/2006). Citado en BARON, Ana, "El nuevo embajador de los EE.UU. viene con las inversiones como prioridad", Diario *Clarín*, Bs. As., 30 de julio de 2006.

<sup>70</sup> ALCONADA MON, Hugo, "Confirman al embajador de EE.UU.", Diario *La Nación*, Bs. As., 29 de julio de 2006.

<sup>71</sup> Declaraciones citadas en: LANATA, Jorge, "El Braden de K", Diario *Perfil*, Bs. As., 21 de mayo de 2006.



Washington y el país azteca. La complejidad de los fenómenos identitarios, los nacionalismos y el creciente antiamericanismo se hacen presentes en las relaciones interamericanas. El planteo de Samuel Huntington<sup>72</sup> de identificar la inmigración latinoamericana, específicamente la mexicana, como la el desafío más grave al que se enfrenta la identidad tradicional de EE.UU., así como los crecientes niveles de sentimiento anti-estadounidense en nuestra región junto con una no declinante inmigración latina hacia ese país ponen de manifiesto complejidades que en ocasiones trascienden a los estados nacionales.

Las medidas adoptadas por EE.UU. alcanzaron a nuestro país<sup>73</sup> y en numerosas ocasiones existieron manifestaciones de argentinos en el sentido de que la obtención de visas se había convertido en una limitación importante y que ese escenario se había complicado no sólo con los ataques terroristas, sino con la expulsión de población que generó la crisis local de 2001-2002. Hacia 2004 según informaba el entonces embajador Lino Gutiérrez<sup>74</sup>, el porcentaje de emisión visas fue casi el mismo que antes de los atentados del 11 de septiembre. De acuerdo a lo anunciado por la sede diplomática el gobierno de EE.UU. ha realizado fuertes inversiones en personal, tecnología, instalaciones y procedimientos para agilizar el otorgamiento de visas. Desde septiembre de 2001 el número de funcionarios consulares se duplicó, y para el caso de los estudiantes se implementó un nuevo programa llamado SEVIS (Sistema de Información para Estudiantes y Visitantes de Intercambio) que fue acompañado con el establecimiento de centros de asesoramientos –conocidos como Education USA– para dar información a los estudiantes. Más allá de las dificultades que en ocasiones pueden implicar ciertas medidas –asociadas a incrementar la seguridad en un marco de lucha antiterrorista– para viajar a Estados Unidos, resulta preocupante el alto número de inmigrantes argentinos irregulares en este país con la consecuente desprotección que genera tal situación migratoria. El Cónsul argentino en Los Ángeles anunció que hay un promedio de tres argentinos por semana detenidos por su situación ilegal y en un 90% de los casos son deportados.<sup>75</sup> Por su parte, el Consulado Argentino en Nueva York frente a la creciente cantidad de argentinos residiendo en esa ciudad –se calcula que hay más de 100.000 y un porcentaje importan en situación irregular– y para responder a las

---

<sup>72</sup> HUNTINGTON, Samuel, “El desafío hispano”, *Foreign Policy*, Abril-mayo de 2004, disponible en [http://www.fp-es.org/abr\\_may\\_2004/story\\_2\\_6.asp](http://www.fp-es.org/abr_may_2004/story_2_6.asp) y HUNTINGTON, Samuel, *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad nacional estadounidense*, Paidós, Barcelona, 2004.

<sup>73</sup> Para detalles sobre algunas de las medidas adoptadas por EE.UU. que afectaron a Argentina véase: BUSSO, Anabella, “Los Vínculos con Estados Unidos en la Era Kirchner. Menos alineamiento y más debate”, Anuario 2004, Departamento de América del Norte, IRI, Publicación en CD, La Plata, 2004.

<sup>74</sup> GUTIÉRREZ, Lino, EE.UU., “Un lugar donde estudiar”, Diario *Clarín*, Bs. As., 4 de octubre de 2004.

<sup>75</sup> BARÓN, Ana, “Inmigración ilegal: arrestan a tres argentinos por semana en EEUU”, Diario *Clarín*, Bs. As., 21 de febrero de 2005.

múltiples consultas que se presentan confeccionó una “Guía del Inmigrante Argentino en Nueva York”.<sup>76</sup>

El *turismo* representa una fuente de ingresos cada vez más importante para la economía argentina y uno de los sectores más dinámicos. Según datos oficiales, los arribos a Ezeiza en el primer trimestre de este año se incrementaron un 21,9 % respecto del mismo período en 2005, y debido a que este turismo corresponde mayoritariamente al turismo por motivos vacacionales, también la estadía promedio y el nivel de gasto fueron mayores. Esto generó un aumento del 23,1% de los ingresos generados por el turismo. En el segundo trimestre de 2006 el turismo receptivo también registró un aumento del 19% respecto a igual período del año anterior.<sup>77</sup> Consecuencia de un informe publicado en internet por la Oficina de Asuntos Consulares del Departamento de Estado con recomendaciones a los turistas estadounidenses viajen al país – donde se hacía referencia a terroristas en la triple frontera, bombas en bancos, piqueteros no violentos en calles y autopistas, ladrones y secuestros express, entre otros temas vinculados al tema de la inseguridad– el gobierno argentino expresó su disconformidad, señalando que el informe brindaba información inexacta sobre la Argentina. El reclamo argentino se enmarca en un contexto que se caracteriza por importancia del volumen de turistas provenientes de EE.UU. y de Canadá, que en el primer trimestre de 2006 ocuparon el segundo lugar después de los turistas provenientes de Europa.<sup>78</sup> El entonces canciller Bielsa –a instancias del presidente– fue quien convocó al Embajador de EE.UU. en nuestro país para expresar la sorpresa del gobierno por los contenidos del informe del Departamento de Estado y entregarle un informe con datos que refutaban lo expresado. El embajador Lino Gutiérrez por su parte se encargó de señalar que de ninguna manera el informe tenía intenciones de desalentar el turismo norteamericano hacia la Argentina y se comprometió elevar el informe al Departamento de Estado a fin de posibilitar su modificación (que no dependía de él).<sup>79</sup> Cabe señalar que el informe sobre Argentina de la Oficina de Asuntos Consulares de EE.UU. que actualmente (más de un año después de haber efectuado el reclamo) se encuentra disponible continúa haciendo referencia a cuestiones como la

---

<sup>76</sup> La misma puede consultarse en la página del Consulado Argentino en Nueva York: <http://www.consarny.com/>

<sup>77</sup> INDEC, “Encuesta de Turismo Internacional. Aeropuerto Internacional de Ezeiza”, Mayo y Agosto de 2006, disponible en [www.indec.gov.ar](http://www.indec.gov.ar) (fecha de consulta: 27/08/2006).

<sup>78</sup> *Ibidem*

<sup>79</sup> Véase Diario *Clarín* del 16, 17 y 18 de febrero de 2005 y Diario *La Nación* del 17 y 18 de febrero.

presencia de personas y organizaciones con lazos con grupos extremistas, conocidos por brindar soporte financiero a organizaciones terroristas (entre otras) en la zona de la Triple Frontera.<sup>80</sup>

También se han producido diferencias en el ámbito de la *seguridad operacional de la aviación* con consecuencias comerciales. Desde el año 2002, cuando Estados Unidos dispuso la baja de categoría (de 1 a 2) de la Argentina en materia de seguridad operacional de la aviación, se congeló el nivel de acceso de operadores aéreos de bandera argentina a aeropuertos de ese país. En la práctica esta medida implicaba pérdida de pasajeros norteamericanos, seguros y leasings más caros, entre otros efectos negativos.

Como consecuencia de esta decisión, nuestro país realizó intensas gestiones diplomáticas durante 2004 tendientes a recuperar la categoría 1, a la vez que intentó incrementar la calidad de nuestra seguridad operacional. En vinculación con este último punto el Comando de Regiones Aéreas suscribió, en mayo de 2004, un Memorando de Cooperación con la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos –FAA por sus siglas en inglés– a los efectos de recibir asistencia técnica en la materia y, de esta forma, facilitar la recuperación de la mentada categoría 1. Durante 2004 hubo seis misiones de técnicos estadounidenses que formularon recomendaciones, y a pesar de las especulaciones sobre la recuperación de la categoría 1 antes de finales de 2004, fue recién en octubre de 2005 –a menos de un mes de realizarse la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata– cuando Estados Unidos recalificó al sistema aeroportuario argentino en la categoría 1.<sup>81</sup>

## *Derechos Humanos*


El tema de los DD.HH. fue privilegiado por Kirchner como un componente central tanto de la política interna y como externa. En ese marco, los informes de Washington sobre DD.HH. y democracia con observaciones hacia nuestro país generaron inquietud y, en ocasiones, reacciones por parte del gobierno por considerar que no se reconocían los esfuerzos argentinos. Desde 2003 la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado de EE.UU. publicó dos informes con señalamientos a nuestro país. Uno de los informes

---

<sup>80</sup> Véase: *Consular Information Sheet- Argentina*, Oficina de Asuntos Consulares del Departamento de Estado, disponible en: [http://travel.state.gov/travel/cis\\_pa\\_tw/cis/cis\\_1130.html](http://travel.state.gov/travel/cis_pa_tw/cis/cis_1130.html) (Fecha de consulta: 16/08/2006).

<sup>81</sup> *Memoria Anual del estado de la Nación 2004 - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Documentos Anexos)*, Jefatura de Gabinete, pág. 381 y “Argentina volvería a categoría uno en seguridad aérea”, *Infobae*, Bs. As., 9 de agosto de 2004.





data de mayo de 2004<sup>82</sup> y otro, llamado “Apoyando la democracia y los derechos humanos: la labor de EEUU 2004/2005”, de marzo de 2005. Este último indicaba que Argentina afronta un grave problema de tráfico ilegal de personas, también advertía sobre la corrupción, los abusos y torturas policiales y la marginación indígena.<sup>83</sup> Se incluía a la Argentina entre los países que no cumplen por completo con los estándares mínimos de respeto de los DD.HH., aunque se reconocían los esfuerzos realizados por dar soluciones.

El informe publicado en abril de 2006<sup>84</sup> no incluye a nuestro país entre los estados observados, sin embargo el Informe sobre Tráfico de Personas<sup>85</sup> continúa señalando que Argentina forma parte del grupo de países en donde se detectan problemas vinculados al tráfico de personas y no se respetan los estándares mínimos establecidos por la ley estadounidense que regula esta cuestión –el Acta de Protección de Víctimas de Tráfico–, pero aclara que el gobierno realiza esfuerzo por revertir esa situación.

## 2-2 Dimensión económica

Dentro de la dimensión económica del vínculo entre Argentina y Estados Unidos incluimos un apartado referido al intercambio comercial bilateral donde también abordamos el funcionamiento del Sistema Generalizado de Preferencias, que durante este año está siendo revisado. También nos referimos a algunas disputas de carácter comercial (por acceso a mercado) y vinculadas con empresas estadounidenses. En segundo lugar, reseñamos las principales cuestiones relativas a la evolución de las negociaciones hemisféricas para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) durante el período 2004-2006. Por último, incluimos aspectos de las negociaciones financieras de nuestro país en vinculación con la posición asumida por EE.UU.

---

<sup>82</sup> El informe se denomina *Supporting Human Rights and Democracy: The U.S. Record 2003-2004*, Released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 17 de mayo de 2004. El mismo fue comentado en: BUSSO, Anabella (2004), Op. Cit.

<sup>83</sup> El encargado de manifestar la molestia oficial fue el Director Nacional de Migraciones, quien afirmó: “el informe no es preocupante, porque como suele suceder con estos reclamos, puede promover intereses que nosotros desconocemos. Mañana pueden querer vendernos un scanner para el control de personas. Además, el ejemplo que Estados Unidos da en migraciones no es el más adecuado, cuando ellos tienen tantos problemas en la frontera con México”. Citado en: “Malestar en el Gobierno por el informe de los Estados Unidos”, Hugo ALCONADA MON, “Crítica al país por el tráfico de personas”, Diario *La Nación*, 29 de marzo 2005.

<sup>84</sup> *Supporting Human Rights and Democracy: The U.S. Record 2005-2006*, Departamento de Estado de EE.UU., Subsecretaría para la Democracia y Asuntos Globales, Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo, 5 de abril de 2006, disponible en <http://www.state.gov/g/drl/rls/shrd/2005/>.

<sup>85</sup> *Trafficking in Persons Report*, Oficina de Monitoreo y Combate de Personas, Departamento de Estado de EE.UU., 6 de junio de 2006, disponible en <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2006/>

## El vínculo comercial Argentina - EE.UU.

El perfil deficitario de la balanza comercial argentina con EE.UU. había caracterizado las relaciones comerciales durante los '90. Esta situación se revirtió y en los últimos cuatro años la balanza comercial ha sido favorable a la Argentina. El comercio bilateral demostró en los últimos 13 años un comportamiento positivo superando los 8,5 mil millones de dólares en 2005 (el año de mayor exportación a EE.UU.), mientras que el incremento de las exportaciones registradas en los últimos 13 años (1993 a 2005) fue del 259%.<sup>86</sup>

De acuerdo a la Fundación Exportar en 2004 las importaciones argentinas desde Estados Unidos sumaron 3.228 millones de dólares y las exportaciones 3.674 (con una participación del 10,69% en el total de las exportaciones argentinas), con un saldo favorable para la Argentina de 446 millones. En 2005 las exportaciones argentinas hacia Estados Unidos se incrementaron a 4.547 millones de dólares y representaron una participación del 11,36% en el total de las exportaciones argentinas y las importaciones desde EE.UU. fueron por 4.047 millones de dólares (representan aproximadamente 13,9% del total de nuestras importaciones)<sup>87</sup>, con un saldo favorable para nuestro país de 500 millones.<sup>88</sup>

Los informes del Representante Comercial de EE.UU. (USTR en sus siglas en inglés) correspondientes a los años 2004 y 2005, a pesar de diferencias de cifras con las proporcionadas por la Fundación Exportar, marcan las mismas tendencias en el intercambio comercial entre Argentina y Estados Unidos.

El informe sobre 2004<sup>89</sup> señala que el déficit comercial de Estados Unidos con Argentina fue de 359 millones de dólares. Las exportaciones de Estados Unidos hacia nuestro país aumentaron un 39%, llegando a 3.400 millones y haciendo que el mercado argentino se posicionara en el lugar 31 como mercado de más importancia para los productos exportables estadounidenses. Las exportaciones argentinas hacia EEUU también subieron en un 18.3%, llegando a 3.700 millones de dólares. En 2005 las exportaciones norteamericanas de bienes a Argentina sumaron 4.100

---

<sup>86</sup> FUNDACIÓN EXPORTAR, Fichas por país. Intercambio comercial de Argentina con Estados Unidos, Abril de 2006, disponible en <http://www.exportar.org.ar/descargas/fichaspais.php?id=eeuu.pdf> (fecha de consulta: 20/07/2006)

<sup>87</sup> EMBAJADA ARGENTINA EN WASHINGTON, "Intercambio comercial argentino. Breve descripción", disponible en: <http://www.embassyofargentina.us/espanol/seccioneconomicocomercial/comercio/novedades.htm> (Fecha de consulta: 20/08/2006)

<sup>88</sup> *Ibidem*

<sup>89</sup> USTR, *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers- Argentina*, 2005, disponible en [http://www.ustr.gov/assets/Document\\_Library/Reports\\_Publications/2005/2005\\_NTE\\_Report/asset\\_upload\\_file710\\_7452.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2005/2005_NTE_Report/asset_upload_file710_7452.pdf) (Fecha de consulta: el 26/03/2005)

millones y aumentaron un 21 % en comparación al año anterior, pero EE.UU. incrementó su déficit con nuestro país a 472 millones de dólares, ya que nuestras exportaciones fueron de 4.600 millones de dólares, significando un incremento del 22,1% respecto al año anterior.<sup>90</sup> Las más importantes exportaciones argentinas hacia este mercado se concentran en los rubros “combustibles minerales, aceites minerales y productos” (que representa el 48.7% de la estructura del año 2005), “químicos orgánicos” (representa el 4%), “preparaciones de legumbres u hortalizas, de frutas” (representa el 3.5%), “aluminio y manufacturas de aluminio” (representa el 3.5%), “hierro y Acero” (3.1%), “pieles (excepto peletería) y cueros” (representa el 3%) y “reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos” (representa el 2.3%). Entre los principales productos argentinos exportados al mercado estadounidense se destacan: petróleo crudo (por debajo de 25 grados API), gasolina sin plomo, combustible tipo Nro. 6, gasolina (no especificada o incluida en otra parte), aleaciones de aluminio, butanos licuados, naftas, jugo de uva (incluido el mosto, no congelado), propano licuado, partes de asientos (no especificadas), cueros preparados después del curtido, etc. Con relación a nuestras importaciones provenientes de EE.UU. se destacan los siguientes rubros: “reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos” (representa 22.8% de la estructura de 2005), “químicos orgánicos” (representa 12.8%), “máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes” (representa 8.2%), “materias plásticas y manufacturas de estas materias” (representa 6.6%) e “instrumentos/aparatos de óptica, topografía o cinematografía” (5.1%), entre otros.<sup>91</sup>

Durante el período analizado, Argentina bregó por la apertura del mercado estadounidense para ciertos productos, entre los que se destacan carnes, limones y ciertos productos siderúrgicos. Respecto del ingreso de carnes, Estados Unidos, al igual que la UE, aceptó la propuesta argentina de regionalizar el problema de la aftosa. Las reuniones sostenidas por el Secretario de Agricultura de EE.UU. con contrapartes estadounidenses en el mes de febrero (Ver Anexo I) dieron como resultado el compromiso de EE.UU. para permitir el ingreso proveniente de todo el país a excepción las áreas de Corrientes afectadas por el rebrote. En la misma reunión se abordó

---

<sup>90</sup> USTR, *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers- Argentina*, 2006, disponible en [http://www.ustr.gov/assets/document\\_library/report\\_publications/2006/2006\\_NTE\\_Report/assets\\_upload\\_file225\\_9226.pdf](http://www.ustr.gov/assets/document_library/report_publications/2006/2006_NTE_Report/assets_upload_file225_9226.pdf) (Fecha de consulta: 11/07/2006).

<sup>91</sup> Los Datos fueron obtenidos de: Embajada Argentina en Washington, “Importaciones estadounidenses provenientes de Argentina” y “Exportaciones Estadounidenses a la Argentina” - (Principales 25 Capítulos del HTSUS y Principales 25 Productos), disponible en: <http://www.embassyofargentina.us/espanol/seccioneconomicocomercial/novedades.htm> (consultado 20/07/2006)

el problema del acceso al mercado estadounidense de los cítricos argentinos.<sup>92</sup> Este tema fue continuado por funcionarios del gobierno de Tucumán que estuvieron en Washington intentando hacer lobby para lograr la reapertura del mercado norteamericano a los limones argentinos, el que fue bloqueado por productores del Estado de La Florida a través de un reclamo judicial.<sup>93</sup> La medida del gobierno de suspender las exportaciones de carne fue criticada por el departamento de Agricultura de Estados Unidos a través de un informe elaborado por el agregado agrícola de la Embajada de EE.UU. en Buenos Aires.<sup>94</sup> Se señala que hay compañías de alimentos estadounidenses que estuvieron comprando grandes volúmenes de carne termo procesada a la Argentina y que deberán hacerlo con otros proveedores (una de estas empresas es Campbell Soup) y que hay sólo un frigorífico de capitales estadounidenses (Finexcor de Cargill) que se focaliza en la exportación de carne fresca y que enfrentará una difícil situación si la prohibición no se levanta.

Con el propósito de obtener la entrada de ciertos productos siderúrgicos en el mercado estadounidense, Argentina solicitó panel en la OMC a EEUU por extinción de los derechos antidumping impuestos a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de Argentina, que son producidos por la empresa Siderca del grupo Techint. Nuestro país obtuvo el primer fallo favorable en julio de 2004, sin embargo Estados Unidos apeló la medida, pero en noviembre de 2004 obtuvimos nuevamente un fallo favorable, esta vez definitivo. Al haberse agotados todas las instancias de apelación, Washington deberá ahora remover los aranceles que impidieron desde la década de los '90 el ingreso de tubos para la industria petrolífera.<sup>95</sup>

Otro de los temas comerciales que forman parte de la agenda bilateral es el *Sistema Generalizado de Preferencias* (SGP) de EE.UU., un programa del que Argentina es beneficiario. Este es un mecanismo de política comercial unilateral del gobierno de los Estados Unidos cuyo fin consiste en promover el crecimiento económico de los países en desarrollo posibilitando el ingreso a los Estados Unidos de productos libres de aranceles.

Como mencionáramos en anuarios anteriores,<sup>96</sup> en 1997 EE.UU. retiró un 50% de los beneficios otorgados a través del SGP a la Argentina a raíz del desacuerdo de Washington sobre la Ley de

---


<sup>92</sup> BARON, Ana, "EE.UU. prometió no demorar la entrada de carne por la aftosa", Diario *Clarín*, Bs. As., 23 de febrero de 2006.

<sup>93</sup> "Gestión tucumana en EE.UU.", Bs. As., Diario *Clarín*, Bs. As. 17 de julio de 2006.

<sup>94</sup> USDA, "GAIN Report Number: AR6009. Argentina Livestock and Products", 28 de marzo de 2006, Disponible en <http://www.fas.usda.gov/gainfiles/200603/146187252.pdf> (fecha de consulta: 25/08/2006) y NAISHTAT, Silvia, "EE.UU. criticó el freno a las exportaciones", Diario *Clarín*, Bs. As., 30 de marzo de 2006.

<sup>95</sup> "Triunfo comercial de Argentina frente a EEUU", Diario *Clarín*, Bs. As., 30 de noviembre de 2004.

<sup>96</sup> BUSSO, Anabella (2004), Op. Cit.



Propiedad Intelectual vigente en nuestro país. Durante el gobierno de transición de Eduardo Duhalde se logró el ingreso de 57 productos argentinos al sistema estadounidense como consecuencia del inicio de las negociaciones para una nueva modificación en la legislación vigente sobre protección de la propiedad intelectual que se concretó a fines de 2003<sup>97</sup>, bajo la presidencia de Néstor Kirchner.

Para mediados de 2004, a través de una Proclama Presidencial, George W. Bush otorgó un waiver (una dispensa) a la aplicación de Límites de Necesidad de Competencia (*Competitive Need Limitations*) para algunos productos argentinos como aceite de jojoba, mezclas para panadería y repostería, tortas y residuos de aceite de maní y de girasol. La aplicación de estos *waivers* significa que estos productos a pesar de tener un umbral máximo de participación en las importaciones totales de Estados Unidos –lo que conlleva a la eliminación de las preferencias– siguieron beneficiándose del ingreso con arancel cero al mercado americano. De acuerdo a los análisis del gobierno argentino esa actitud de Washington fue fruto del accionar conjunto entre gobierno y empresas que participaron de la revisión anual 2003 del SGP. La Cancillería también destacó que entró en vigor el acuerdo por el cual se incluye en el SGP algunas posiciones de artesanías textiles argentinas, lo que benefició a numerosos artesanos del Noroeste argentino y de Neuquén que pertenecen a comunidades particularmente perjudicadas por la pobreza y la marginación.<sup>98</sup> El 29 de marzo de 2005 se inició la revisión anual del Límite de Necesidades de Competencia que se realiza sobre los datos resultantes del intercambio comercial de 2004.<sup>99</sup> En junio se dieron a conocer los resultados de esta revisión: a nuestro país se le otorgaron 9 posiciones de las 10 solicitadas en el marco de la aplicación de *waivers*. Los productos argentinos que se vieron beneficiados fueron: cortezas para trenzados, aceites comestibles mezcla, preparaciones de carne vacuna, mezclas para pastelería, tortas de maní, tortas de girasol,

---

<sup>97</sup> La ley de Patentes de Invención N° 24.481 -modificada parcialmente por la ley 24.572- fue nuevamente modificada bajo el gobierno de Néstor Kirchner por la ley N° 25.859, aprobada por el Congreso de la Nación el 4 de diciembre de 2003 y publicada en el Boletín Oficial el 14 de enero de 2004.

<sup>98</sup> *Memoria Anual del estado de la Nación 2004 - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto*, Op. Cit., págs. 379 y 380.

<sup>99</sup> La **lista I** contiene los productos que durante el 2004 fueron exportados por montos mayores a 115 millones de dólares o que excedieron el 50% de las importaciones totales de EEUU, los que hubieran perdido la preferencia arancelaria a partir del 1 de julio de 2005, de no haber mediado –como ocurrió en 2004- un waiver. Este anuncio afectó una sola posición arancelaria para la Argentina (cueros para tapicería) y según información proporcionada por la Fundación Exportar, ya se está gestionando el correspondiente waiver. La **Lista II** señala aquellos productos que están por sobre el 50% del Límite de Necesidades de Competencia, pero su monto en dólares es reducido, por lo que su elección para un *waiver minimis* se consideraba factible. La **Lista III** incluye los productos que perdieron el trato preferencial en el pasado, pero que podrían ser redesignados. Para Argentina estos productos son: cortes de carne vacuna, glucosa y jarabe de glucosa, fructuosa y jarabe de fructuosa y pasta de manzana, pera y membrillo. FUNDACIÓN EXPORTAR, “Revisión anual del límite de necesidades de competencias”, 29-03-2005, Disponible en:

[www.exportar.org.ar/modules/sgp/sgp.htm](http://www.exportar.org.ar/modules/sgp/sgp.htm), (Fecha de consulta: 07/04/2005).

desinfectantes, cueros pre-curtidos, cueros pre-curtidos vegetales, cueros para tapicería y cueros terminados.<sup>100</sup>

Si bien el volumen y el valor de las exportaciones de productos argentinos bajo este esquema han variado a lo largo del tiempo, cabe señalar que el grado de aprovechamiento de este sistema –que se calcula dividiendo el total de productos exportados a EE.UU. que podrían beneficiarse del SGP por los productos que efectivamente ingresaron al mercado estadounidense bajo esta modalidad– ha aumentado en los últimos años y en 2003 y 2004 el sistema fue aprovechado más de un 96%.<sup>101</sup> Junto con el buen aprovechamiento de este programa, también han aumentado las cantidades exportadas. Los productos argentinos exportados a EE.UU. bajo el SGP en 2004 sumaron 562,858 millones de dólares y representaron un 14.9% del total de las exportaciones hacia este país; en 2005 alcanzaron la cifra de 616,577 millones de dólares y representaron un 13.3% de las exportaciones hacia ese mercado.<sup>102</sup>

En 2006 la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos anunció que llevaría adelante una revisión del SGP para definir si se continúan aplicando los beneficios comerciales bajo este programa. Este tipo de revisión sería el primero en 20 años y según sostuvo Susan C. Schwab –la Representante de Comercio– su objetivo “es que más países subdesarrollados se beneficien del programa y que el comercio sea un instrumento para su desarrollo económico.”<sup>103</sup> A fin de identificar a los países beneficiarios que serán materia de esta revisión se inició un proceso de consultas públicas para determinar si limitar, suspender, o cancelar la elegibilidad de aquellos países beneficiarios del SGP cuyas exportaciones a EE.UU. bajo este programa excedieron los 100 millones de dólares en 2005, y que cumplen con laguna de estas condiciones: a) que el Banco Mundial lo haya clasificado como economía de ingreso medio-alto en 2005; o b) que sus exportaciones de productos a nivel mundial representen más del 0.25% en 2005, según lo publicado por la Organización Mundial del Comercio. Los beneficiarios del SGP que junto con Argentina cumplen estos criterios son: Brasil, Croacia, India, Indonesia, Kazakhsan, Filipinas, Rumania, Rusia, Sudáfrica, Tailandia, Turquía y Venezuela.<sup>104</sup> También las consultas involucran la revisión de los *wavers* existentes sobre los Límites de Necesidad de

---

<sup>100</sup> Dirección Nacional de Política Comercial Externa, “Temas bilaterales. EE.UU.: Sistema generalizado de Preferencias”, disponible en: <http://www.comercio.gov.ar/dnpce/bilaterales/sgpeu.html> (Fecha de consulta 27/08/2006)


<sup>101</sup> *Ibidem*

<sup>102</sup> EMBAJADA ARGENTINA EN WASHINGTON, “Comercio Bilateral Argentina-EE.UU. Importaciones estadounidenses provenientes de Argentina por régimen aduanero”, Disponible en: <http://www.embassyofargentina.us/espanol/seccioneconomicocomercial/comercio/novedades.htm> (Fecha de consulta: 27/07/2006)

<sup>103</sup> EMBAJADA DE EE.UU. EN ARGENTINA, *Comunicado de la Embajada de los Estados Unidos sobre el programa del Sistema General de Preferencias*. Disponible en

En: <http://spanish.argentina.usembassy.gov/rel55.html> (fecha de consulta: 18/08/2006).

<sup>104</sup> *Ibidem*



Competencia del SGP y nuestro país podría verse también afectado por esta revisión debido a que se encuentra entre los diecinueve países que actualmente tienen estos *waivers*.

El embajador argentino José Octavio Bordón, quien se ha ocupado de este tema para atenuar el daño que podría provocar la revisión, presentó una solicitud ante la Representación Comercial estadounidense para pedir que se mantengan para el país los beneficios del SGP.

Algunos analistas afirman que esta revisión estaría encubriendo ciertas medidas de carácter punitivo y de presión política y comercial como consecuencia de las posiciones tomadas por nuestro país, Brasil y la India en la Ronda de Doha de la OMC en referencia a los subsidios agrícolas. También se puede considerar una reacción contra la postura mantenida por Argentina, Brasil y Venezuela durante la última Cumbre de las Américas en Mar del Plata, con respecto al ALCA. A su vez es claro el recelo con que Washington ve el apoyo que el bloque sudamericano le ofrecería a Venezuela para que este país ocupe una banca no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Sin embargo, lo cierto es que Estados Unidos cuenta con el derecho de suspender el SGP ya que esta herramienta, adoptada por el Congreso estadounidense en 1974, es una decisión unilateral, no negociable.<sup>105</sup> Y no hay que olvidar que en 2002, Bush promulgó una ley que autorizó la continuación del programa hasta el 31 de diciembre de 2006, por lo cual el plazo estaría a unos meses de expirar.<sup>106</sup>

En síntesis, la Argentina exporta por el SGP US\$ 600 millones a EE.UU., lo que representa aproximadamente entre un 15% y un 13% del total de nuestras exportaciones hacia este país. La mitad de las exportaciones por el SGP incluye cueros, metanol, carnes preparadas, alimentos con azúcar, quesos, aluminio y aceites de oliva virgen, los que se podrían ver afectados por esta revisión.


Ahora bien, sería oportuno mencionar cuál ha sido la postura del presidente Kirchner ante la posibilidad de la revisión del sistema de selección de países beneficiarios. Este ha optado por referirse a la célebre frase de Di Tella sobre las relaciones carnales de nuestro país con los Estados Unidos. Ha criticado duramente la posibilidad de que la Argentina pierda en los próximos meses la exención arancelaria en productos que exporta a Estados Unidos. Durante un

---

<sup>105</sup> “El Gobierno quedó a la espera de una comunicación oficial”, Diario *Clarín*, Bs. As., 9 de agosto de 2006.

<sup>106</sup> Es importante destacar que el Congreso de los Estados Unidos le otorgó autoridad legislativa en el Título V de la Ley de Comercio de 1974 por un período de 10 años, que fue extendido sucesivas veces. Esta autorización venció el 30 de septiembre de 2001. La Ley de Comercio de 2002, promulgada el 6 de agosto de 2002, restablece los beneficios del SGP en forma retroactiva al 30 de septiembre de 2001, y los extiende hasta fines del 2006. Por el momento, el SGP permanece como estaba al 30 de septiembre de 2001 en lo que se refiere a la cobertura de productos y países elegibles. Información obtenida de la Embajada de Estados Unidos en Argentina. En: [http://spanish.argentina.usembassy.gov/gsp\\_espaol.html](http://spanish.argentina.usembassy.gov/gsp_espaol.html) (Fecha de consulta 22/08/2006)





acto en la Casa Rosada, declaraba el Presidente Kirchner: “Es bueno que tengamos presente que este país no tiene relaciones carnales, es independiente y bajo ningún aspecto toma en cuenta acciones que nos parecen absolutamente no muy ubicadas y serias”.<sup>107</sup> Sin embargo, el embajador argentino Bordón ha sido más moderado ya que considera que el eventual retiro de las ventajas arancelarias "no es una sanción comercial", y relativizó las pérdidas económicas que sufriría Argentina.

### **Reclamo recurrente: patentes**

Argentina durante los años 2005 y 2006 continuó incluida en la *Priority Watch List*, una lista de países que no otorgan un nivel adecuado de protección a los derechos de propiedad intelectual o que directamente no aplican esta protección elaborada por la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR). En los informes correspondientes a 2005 y 2006 se señala que Argentina ha mejorado en materia de respeto a la propiedad intelectual a través de la modificación de la ley de patentes, con la implementación de un proceso rápido para tratar solicitudes de patentamiento y la contratación de un número significantes de evaluadores de patentes. No obstante, se considera que el sistema de derechos de autor, de patentes y los regímenes de protección de datos argentinos no cumplen con las obligaciones nacionales. Los informes destacan la existencia de piratería en varios sectores de la industria, y, específicamente, se refieren a la amplitud del fenómeno en la zona de la Triple Frontera.<sup>108</sup> También menciona que en el área de productos agrícolas modificados genéticamente Argentina se continúa con el problema del uso no autorizado de variedades semillas protegidas, en clara referencia al conflicto de la empresa de capitales estadounidenses Monsanto.

Durante su visita al país la asesora de alto nivel en biotecnología del Departamento de Estado, Madelyn Spirnak, señaló la fuerte preocupación que genera al gobierno de Estados Unidos el conflicto entre la multinacional Monsanto y los productores argentinos por el pago de regalías para las semillas de soja transgénica.<sup>109</sup> Esta pelea se resolvió temporalmente luego de la reunión del Consejo Agropecuario del Sur (CAS) –que agrupa a Argentina, Chile, Brasil,

---

<sup>107</sup> Citado en: "Ya no tenemos relaciones carnales con nadie", Diario *La Nación*, Bs. As., 8 de agosto de 2006.

<sup>108</sup> El documento llamado “Special 301 Priority Watch List”, publicado el 3 de mayo de 2004, puede consultarse en la página web del USTR: <http://www.ustr.gov>

<sup>109</sup> Monsanto pretende que los productores agrícolas argentinos no sólo paguen regalías por el uso de la semilla sino que también abonen derechos por el uso de la tecnología de la soja RR (Roundup Ready). Esta postura es rechazada por el sector agropecuario y por la Secretaría de Agricultura, quienes sólo admiten el derecho de la empresa a cobrar por la venta de sus semillas. Véase: “EE.UU. mira de cerca el caso Monsanto”, Diario *Cronista Comercial*, 13 de abril de 2005.

Bolivia, Paraguay– donde se acordó el pago de compensaciones a Monsanto por la soja cosechada como un mecanismo transitorio.<sup>110</sup>

Actualmente el reclamo a nuestro país se traduce en diferencias entre Washington y Buenos Aires; mientras desde Argentina se sostiene que a la empresa multinacional no le corresponden regalías, los estadounidenses insisten en que Argentina no respeta los derechos de regalías de la compañía.<sup>111</sup> El conflicto, que ya lleva dos años, se recrudeció en este último por las demandas promovidas por la empresa estadounidense en Europa para que se le reconozcan sus *royalties* o derechos por la soja RR. Ante esta ofensiva, el gobierno argentino encargó a nueve embajadas en Europa dejar en claro a las aduanas locales cuál es su posición, presentó un informe a la Dirección de la Competencia de la UE y también logró por medio de la Secretaría de Agricultura presentarse como tercera parte interesada en algunas causas iniciadas por la empresa en Europa. Esto posibilitó que nuestro país presente sus argumentos basados fundamentalmente en la falta de patentes sobre soja RR, en que Monsanto ya cobró suficiente por su semilla transgénica y por la venta de glifosato, el herbicida que obligadamente debe usarse con esa variedad de soja.<sup>112</sup> Con relación a las repercusiones del conflicto en Europa, cabe señalar que en agosto de 2005 la Dirección General de Mercado Interior y Servicios de la Comisión Europea se manifestó a favor de la Argentina ante un reclamo de la empresa Monsanto por el ingreso en países de la Unión Europea (UE) de harina de soja derivada de semilla genéticamente modificada y, aunque esto no tiene incidencia en las demandas iniciadas, que deben ser resueltas por la justicia, la ministra de Economía destacó este hecho como positivo.<sup>113</sup> A la situación se

---

<sup>110</sup> “Salida transitoria para Monsanto”, Diario *Cronista Comercial*, 2 de mayo de 2005, en Newsletter LATN, Año 3, No. 119, 6 de mayo de 2005, Buenos Aires, Argentina. Cabe señalar que el tema de las patentes ha sido objeto de un accionar conjunto entre Argentina y Brasil, quienes presentaron una iniciativa en la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) -con el respaldo de varios países latinoamericanos- a favor de cambios en el sistema de patentes. LA OMPI dispuso analizar medidas para que las patentes y derechos de autor beneficien más a países en desarrollo. Véase: “Patentes e países en desenvolvimiento”, *Gazeta Mercantil*, Brasil, 5 de octubre de 2004, en Selección de Noticias Comercio Internacional y Negociaciones Comerciales, Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN)/ Flacso, Año 2, N° 92, Buenos Aires, 8 de octubre de 2004

<sup>111</sup> Este argumento fue planteado por la delegación de legisladores encabezada por el senador Charles Grassley que visitó Bs. As. en marzo de 2006: Véase: Anexo I y “Vienen legisladores americanos”, Diario *Clarín*, Bs. As., 25 de marzo de 2006.

<sup>112</sup> LONGONI, Matías, “La Cancillería enfrenta en Europa la ofensiva de Monsanto por la Soja”, Diario *Clarín*, Bs. As., 26 de marzo de 2006 y VARISE, Franco, “Nuevos embargos en Europa contra la soja transgénica de la Argentina”, Diario *La Nación*, Bs. As., 17 de mayo de 2006.

<sup>113</sup> “Un round para la Argentina en la pelea con Monsanto”, Diario *Clarín*, Bs. As., 26 de marzo de 2006, 10 de agosto de 2006; “Soja: Miceli destacó el fallo de la Unión Europea por las regalías”, Diario *La Nación*, Bs. As., 10 de agosto de 2006

suma el ingreso de Atanor –empresa que pertenece a un fondo de EE.UU.– en la venta de semillas de maíz transgénico para competir con Monsanto y Sygenta.<sup>114</sup>

Vinculado al tema de las inversiones aparece el reclamo estadounidense por mayor seguridad jurídica. Esta demanda es compartida por Estados Unidos y los principales organismos internacionales de créditos. La inversión estadounidense en nuestro país se concentra en los servicios financieros, las telecomunicaciones, energía, petroquímica, alimentos procesados, industria automotor, entre los principales rubros. Según Earl Wayne –Embajador designado para nuestro país– hay 500 empresas establecidas en Argentina. En 2004 EE.UU. fue, luego de España, el principal inversionista en nuestro país; y lo mismo que el período 1996-2004, cuando España se constituyó en el primer inversionista, con un 43,7% del total de la inversión realizada en este período en Argentina, y EEUU ocupó el segundo lugar con un 18,4%.<sup>115</sup> A los inversores y empresarios norteamericanos interesados en invertir en Argentina les preocupa lo que ellos llaman la inexistencia de reglas de juego claras y la falta de seguridad y esto fue puesto de manifiesto en diversas ocasiones. Cabe recordar que Argentina y EE.UU. firmaron un tratado de protección de inversiones en 1994 que permite el arbitraje internacional de las disputas en materia de inversiones. Bajo este paraguas varias empresas, luego de la crisis argentina de 2001-2002, han demandado a nuestro país en el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones, del Banco Mundial).

### **Cuestiones multilaterales: ¿Dejamos de hablar del ALCA?**


Durante los últimos tres años se han realizado diversas reuniones destinadas a avanzar en la negociación para la conformación del ALCA<sup>116</sup>; sin embargo, la falta de acuerdo sobre temas sensibles condujo al impasse y la parálisis del proceso negociador. Fundamentalmente las divergencias entre Estados Unidos y los países del Mercosur –incluyendo a Venezuela– imposibilitaron que el ALCA se concretara tanto en la forma en que originalmente había sido diseñado como en la fecha prevista (enero de 2005). Las áreas de negociación reclamadas por parte de los países del Mercosur se centraron en dos cuestiones: el tema agrícola (acceso a

---

<sup>114</sup> NAISHTAT, Silvia, “Con un guiño oficial, Atanor sale a pelear el mercado a Monsanto”, *Diario Clarín*, Bs. As., 14 de abril de 2006.

<sup>115</sup> CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2005*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, mayo de 2006, Cuadro I-A.2, América Latina y el Caribe: Principales Países Inversionistas, 1996-2005, pág. 45.

<sup>116</sup> Reunión Viceministerial de El Salvador (julio de 2003), Reunión del Comité de Negociaciones Comerciales en Trinidad y Tobago (septiembre de 2003), Reunión Ministerial de Miami (noviembre de 2003), Reunión Viceministerial de Puebla (febrero de 2004).



mercado y subsidios) y las medidas antidumping. Para los países del Mercosur la inclusión de sus intereses ofensivos (que se centran en la penetración de otros mercados) era un requisito para poder avanzar en las negociaciones para el tratado de libre comercio hemisférico. La negativa del gobierno de EE.UU. a incluir estos temas en el ámbito hemisférico responde a que los considera temas globales que deben ser abordados en el marco de la OMC.

Los temas que para los miembros del Mercosur, y especialmente Brasil, presentan mayores dificultades son fundamentalmente los referidos a servicios, inversiones, propiedad intelectual, compras gubernamentales y acceso a mercado para productos industriales. El Mercosur, reaccionando ante las pretensiones de Washington, también plateó la discusión en el ámbito de la OMC de las cuestiones sensibles a sus propios intereses defensivos (que se centran en la defensa de los mercados internos) como son la liberación de los servicios, la propiedad intelectual y las reglas de protección a las inversiones extranjeras.

En noviembre de 2003 la Cumbre del ALCA en Miami tradujo los obstáculos para alcanzar un acuerdo global y sólo logró una propuesta limitada a la que se denominó “ALCA light”. Dicha propuesta consistía en un ALCA a dos niveles: el primer nivel constituido por un acuerdo “paraguas” o base que define los derechos y obligaciones para todos los países signatarios; el segundo nivel conformado por acuerdos voluntarios entre los países dispuestos a tomar más compromisos que los establecidos en el acuerdo base. Se puede decir que este era, tal vez, el único resultado posible en un contexto de fuertes asimetrías, pues lo que se logró en Miami fue posibilitar que cada parte eligiese lo que desee, dejando de lado el principio de “*single undertaking*”.

Las negociaciones que se llevaron adelante hasta fines de 2003 fueron suspendidas mientras EE.UU. profundizó la “doble vía” que prioriza los acuerdos bilaterales. Fue en ese año que se concretó el acuerdo de libre comercio con Chile. De parte de los integrantes del Mercosur la estrategia se orientó a intentar fortalecer el proceso de integración propio y conformar posiciones conjuntas sobre temas de interés como los subsidios con otros países; así en la cumbre de Cancún celebrada en septiembre de 2003 se crea el grupo de los 22, que integra las geografías de Asia, África y América Latina. En 2005 las negociaciones del ALCA se encontraron en un punto muerto, Estados Unidos continuó avanzando con acuerdos comerciales bilaterales y regionales con Centroamérica, la República Dominicana, y sumó a países de la CAN como Colombia y Perú.

La complicada negociación de la declaración final de la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, que involucraba el tema del ALCA y cómo iba a ser mencionado, puso de manifiesto una vez más las fuertes divergencias existentes entre los países del continente. El Grupo de Implementación de Cumbres (GRIC) que había llegado a Mar del Plata unos días antes a fin de

acordar el documento central no pudo alcanzar su cometido. Las diferencias sobre el ALCA –si se descartaba o se relanzaba ya bajo qué forma y cuándo– fue el mayor obstáculo y la cuestión fue abordada por los cancilleres y vicecancilleres, pero la cumbre comenzó sin esa cuestión resuelta.<sup>117</sup> La insistencia de EE.UU. de incluir la necesidad de reactivar el ALCA en el documento final contó con el apoyo de varios países latinoamericanos y con el rechazo de Brasil, Argentina y Venezuela. Los desacuerdos con relación al ALCA generaron asperezas con el mandatario mexicano, quien sostuvo: "Hay casi 30 países que estamos de acuerdo en esta línea y 3 o 4 países que no están de acuerdo" (...) "el que sienta que lo beneficia que se sume y el que no, no".<sup>118</sup> De regreso a su país, el presidente Vicente Fox señaló que "la impresión que nos llevamos varios ahí es que el pensamiento del conductor, en este caso el Presidente (Kirchner), estaba más orientado a cumplir con la opinión pública argentina y con la imagen del Presidente ante los argentinos, que al logro eficaz de una cumbre exitosa en términos de la integración latinoamericana".<sup>119</sup> Bush llegó a la Cumbre con la intención de relanzar el ALCA y se encontró con posiciones hostiles por parte de los países del Mercosur más Venezuela. El documento final de la Cumbre fue objeto de fuertes debates hasta que los presidentes de los 34 países de América participantes acordaran una fórmula que incluyó las posiciones de apoyo y de reticencia al espacio de libre comercio continental. Finalizado el encuentro hemisférico, la ausencia de ALCA –tal como se había diseñado en sus comienzos– se confirmaba inviable. Los modestos resultados de esta Cumbre, tal como señala Tokatlian respondieron a motivos vinculados con la crisis del multilateralismo y a dificultades continentales. Estas respondieron tanto a la complejidad del escenario latinoamericano –donde se entrecruza "(...) el debilitamiento estatal, la inequidad económica, la fragmentación política, la predilección por opciones diplomáticas solitarias, el resurgimiento del nacionalismo, un marcado antiamericanismo popular y conflictos de clase y de etnia agudizados"<sup>120</sup>– como a las dificultades que dentro de EE.UU. presenta un ALCA en el corto plazo –teniendo en cuenta "la reñida aprobación en el Congreso del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y América Central, más República Dominicana,


---

<sup>117</sup> Véase: GOSMAN, Eleonora, NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "Cumbre: llegan los presidentes y aún discuten el documento final", *Diario Clarín*, Bs. As., 3 de noviembre de 2005 y NIEBIESKIKWIAT, Natasha, "ALCA: no hubo acuerdo y el tema será definido por los presidentes", *Diario Clarín*, Bs. As., 4 de noviembre de 2005.

<sup>118</sup> "Roces con Fox en medio de la discusión del ALCA", *Diario Clarín*, Bs. As., 5 de noviembre de 2005.

<sup>119</sup> MAC KAY, María Luisa, "Otro roce con México: Fox criticó el papel de Kirchner en la Cumbre", *Diario Clarín*, Bs. As., 8 de noviembre de 2005

<sup>120</sup> TOKATLIAN, Juan Gabriel, "Una cumbre bastante modesta", *Diario La Nación*, Bs. As., 7 de noviembre de 2005.



por apenas un voto; los efectos políticos, económicos y simbólicos del Katrina; el paulatino desplome de la estrategia militar en Irak, el reciente escándalo del Ciagate y su consecuencia sobre el liderazgo moral del presidente George W. Bush, el repliegue del mandatario hacia los sectores más conservadores, como estrategia de revitalización de su debilitado mandato; la cercanía de un año electoral (2006) que puede producir ciertos reacomodos políticos menos favorables a los republicanos, la persistencia de prácticas proteccionistas del sector agrario y la mayor atención colocada en la ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (...)"-.<sup>121</sup>

En relación con el posicionamiento de los países que rechazaron el ALCA, cabe agregar que, como señalan Diana Tussie y Pablo Heidrich, los reducidos incentivos que ofrece Estados Unidos para los países menos dependientes de sus mercados –como Brasil, Argentina y Venezuela– en términos de mejor acceso a su mercado, la reducción o eliminación de las trabas para-arancelarias, la racionalización en el uso de la legislación de antidumping y el proteccionismo agrícola, es un factor que explica que estos gobiernos no den prioridad a la expansión del ALCA. “Por lo tanto, más allá de las formas y los estilos, la aparente resistencia de algunos países latinoamericanos al ALCA, refrendada con cierta estridencia en la cumbre de Mar del Plata en noviembre de 2005, es un tema de sentido común, dentro de un canon que no acepta, ni siquiera concibe, un retorno al pasado "estatista" de los setenta pero tampoco al "neoliberal" de los noventa”.<sup>122</sup>


### **Aspectos financieros: desde la salida del default al pago de la deuda con el FMI**

Durante las negociaciones con el FMI Washington actuó de puente entre Argentina y el organismo. Producto del papel moderador de Estados Unidos y también de los gestos concretos del gobierno argentino –como el pago del vencimiento de 3.072 millones de dólares, la designación de las entidades para formar el sindicato de bancos, el aumento de las tarifas de gas y luz a los grandes usuarios y el anuncio de que habría una propuesta con algunas modificaciones a los acreedores privados– la *aprobación de la segunda revisión* fue, a diferencia de la primera, apoyada unánimemente por los países ricos. La *tercera revisión*, prevista para junio de 2004, no se concretó y se mantuvieron más de un año congeladas, luego

---

<sup>121</sup> *Ibidem.*

<sup>122</sup> TUSSIE, Diana y HEIDRICH, Pablo, Op. Cit.



de que en agosto de 2004 Argentina pidiera suspender hasta nuevo aviso el programa vigente. La mayoría de los analistas argumentaron que las conversaciones comenzarían una vez que la Argentina saliera del default. Lograda la reestructuración de la deuda con los tenedores de bonos obteniendo una aceptación mayor al 75% –que permitió que se concretara el canje en febrero de 2005– el escenario se complejizó por la pretensión del gobierno argentino de no ceder a las presiones de los hold-outs –como se les llama a los fondos que no entraron en la reestructuración– y no reabrir el canje, mientras que algunos miembros del directorio del FMI pretendían que no se acuerde con la Argentina hasta que se resuelva el tema.

Si bien EEUU acompañó a nuestro país en las negociaciones con el FMI, existen analistas que afirman que entre agosto y septiembre de 2004 los países del G 7 habrían iniciado reclamos ante Washington para que reconociera la posición de estos estados en las negociaciones que Argentina debería encarar con el Fondo. Esto habría llevado a una cierta prescindencia de EE.UU. en las negociaciones. La decisión argentina de pagar la totalidad de la deuda con el FMI pareciera orientarse a intentar reducir el poder de influencia y presión del organismo con nuestro país, ya sin el sostén de Washington. Por otra parte, el discurso del gobierno nacional hacia el FMI se orientó hacia la crítica por el papel desempeñado por el organismo durante la crisis argentina y a afirmar la capacidad de decisión nacional. En este sentido, el presidente sostuvo: “no le tenemos que pedir permiso, no le vamos a hacer caso al Fondo” (...) “El Fondo Monetario y nosotros somos blanco y negro, pensamos diferentes. Nos fue tan mal con el fondo que nos preocuparía pensar igual”. “Se dedica sólo a encontrar problemas, pero aporta pocas soluciones” sostuvo Miceli en su visita a EE.UU. en abril de 2006 en consonancia con el discurso presidencial.


Durante este viaje Felisa Miceli y su comitiva intentaron revertir el clima hostil prevaleciente en Washington con relación al modelo económico argentino. A pesar del reconocimiento del proceso de crecimiento que vive nuestro país, hay preocupación por temas como la suspensión de exportación de carnes, los controles de precios, los hold-outs pendientes y las medidas anti-inflacionarias adoptadas.<sup>123</sup> Los cuestionamientos también se hicieron presentes en el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y en el BM (Banco Mundial).

La abstención de EE.UU. en dos votaciones del BID para el otorgamiento de un préstamo por 500 millones de dólares –el 1 de marzo de 2006– y otro por 650 millones de dólares –en agosto del mismo año– puede ser consideradas una advertencia. En marzo, junto con EE.UU. se abstuvieron todos los países no prestamistas (Italia, Japón, Alemania, España y Holanda) con la

---

<sup>123</sup> ALCONADA MON, Hugo, “Recibe EE.UU. a Miceli con advertencias por la inflación”, *Diario La Nación*, 20 de abril de 2006. BONELLI, Marcelo, “Un clima duro rodea la gira de Miceli por EE.UU.”, *Diario Clarín*, 21 de abril de 2006.





excepción de Canadá, que en la siguiente votación sí se abstuvo. Si bien hay elogios para el crecimiento argentino y el superávit fiscal, crecientemente se hacen presentes cuestionamientos sobre la manera en que se aborda el tema de la inflación, sobre las tarifas de las empresas privatizadas y sobre el clima de inversiones.<sup>124</sup> Debemos recordar que Argentina aún no ha acordado su salida del default con el Club de París –organismo que agrupa a los gobiernos de EE.UU., Europa y Japón– y esto se configura como una fuente de tensión y presión entre nuestro país y los acreedores.

Por otra parte, las preocupaciones del BM por la corrupción expresada por su presidente Paul Wolfowitz –uno de los Vulcanos, que se desempeñó como subsecretario de Defensa de la administración Bush–, resulta un punto sensible para Argentina debido a que en 2005 proyectos que se financiaban con plata del BM fueron cuestionados por su falta de transparencia.<sup>125</sup> En junio de 2006 este organismo aprobó una serie de créditos para nuestro país, pero también se hicieron presentes una serie de expresiones de preocupación en lo relacionado al clima de inversiones, seguridad jurídica, fortalecimiento institucional, servicios públicos y transparencia.<sup>126</sup>

### **2-3 Dimensión estratégico-militar**

En este apartado haremos referencia a cuestiones vinculadas con la dimensión estratégico-militar de la política exterior –las cuales se encuentran influidas por la política llevada adelante por Estados Unidos a nivel global– en un marco en que los temas de seguridad adquirieron mayor importancia con características particulares que se reflejan también en las relaciones bilaterales entre Buenos Aires y Washington.


Dentro de un contexto de condicionamiento de los temas de la agenda interamericana a las prioridades de seguridad de Estados Unidos se presenta un aspecto provechoso: la preocupación de Estados Unidos en fortalecer el Estado de Derecho para incrementar las condiciones de gobernabilidad de la región, a fin de evitar, por ejemplo, que los terroristas utilicen el sistema financiero y político para alcanzar sus objetivos.

---

<sup>124</sup> BARON, Ana, “El BID da un crédito millonario al país pese a la objeción de EE.UU.”, Diario *Clarín*, Bs. As., 2 de marzo de 2006.

<sup>125</sup> VELÁSQUEZ, Jorge Luis, “Miceli buscó apurar los créditos demorados del Banco Mundial”, Diario *Clarín*, 22 de abril de 2006 y “Argentina busca ahora nuevas fuentes de financiamiento”, Diario *Clarín*, 24 de abril de 2006.

<sup>126</sup> BARON, Ana, “El Banco Mundial renueva las críticas, pero aprueba créditos”, Diario *Clarín*, Bs. As., 7 de junio de 2006.



A nivel subregional, en el marco de las relaciones entre los países del Mercosur y Estados Unidos, incluso se plantea que las dificultades financieras por las que atravesaron los países de la región y la posibilidad que estas lleguen a afectar los intereses de Estados Unidos en materia de seguridad condujeron a que Washington desempeñe un papel decisivo en las negociaciones financieras que involucraron a los países de la subregión<sup>127</sup>, como lo demuestra especialmente el caso argentino. En este sentido se considera que el énfasis en cuestiones de seguridad asociadas a la preocupación por las áreas sin ley y por la gobernabilidad ha tenido en los países del Mercosur ciertas externalidades positivas.

Específicamente en el área estratégico militar, hay temas o áreas en las que se tiende a conformar, en términos de Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian, esferas de cooperación, aunque esto no anula la existencia de desacuerdos.<sup>128</sup> Esto se plasma en una mayor cooperación en cuestiones de seguridad prioritarias para Estados Unidos y compartidas por el gobierno argentino –entre las que se debe mencionar las acciones argentinas en Haití, los acuerdos alcanzados con la NASA, la participación argentina en la *Iniciativa Proliferation Security* (IPS), la Iniciativa de Seguridad de los Contenedores, el programa “Unidades para la Transparencia Comercial”– con conflictos en cuestiones donde se plantean posiciones divergentes entre ambos gobiernos. En este marco debe señalarse que temas como la Triple Frontera y el plan de radarización si bien son materia de cooperación, también involucran la necesidad de superar en la negociación puntos muy controvertidos.

Las principales cuestiones conflictivas comprenden la participación de las FF.AA. en asuntos de seguridad interna como el narcotráfico y la solicitud estadounidenses sobre el otorgamiento de inmunidades a sus soldados en territorio argentino, temas que trascienden a la administración Kirchner en tanto han atravesado a administraciones anteriores.<sup>129</sup>

Como sostuvimos en el Anuario 2004, los pedidos desde Washington de inmunidad a sus tropas son parte de una política global que también se ha extendido a otros países de la región. Dentro del Cono Sur se destaca el caso de Paraguay. Este país, a través de una ley sancionada por el Congreso en mayo de 2005, otorgó inmunidad a las tropas estadounidenses para entrar y salir de su territorio con armamentos y operar en cualquier punto del mismo hasta diciembre de 2006. También el Congreso paraguayo autorizó la realización de ejercicios conjuntos, que involucran a tropas estadounidenses. A partir de esto fueron creciendo las versiones acerca de un presunto

---

<sup>127</sup> Véase: LABAQUI, Ignacio, "Estados Unidos y los países del Mercosur después de los atentados del 11 de septiembre", en FUENTES, Claudio (Ed.), *Bajo la mirada del halcón. Estados Unidos - América latina post 11/09/2001*, Flacso -Chile - Editorial Biblos, Bs. As., 2004.

<sup>128</sup> RUSSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel, Op. Cit.

<sup>129</sup> El pedido de inmunidades fue realizado bajo la presidencia de Duhalde, mientras que el tema de la participación de las FFAA en cuestiones de seguridad interna ha sido objeto de divergencias desde la administración de Menem.

interés de la Casa Blanca de establecer una base militar en el Paraguay y de esa manera alcanzar un control sobre la región del Mercosur, que se ha convertido en una fuente de preocupación a raíz del incremento de los escenarios de violencia ligados al narcotráfico en Brasil, la evolución del gobierno de Evo Morales y de la frágil situación de Ecuador que en un período de 9 años tuvo 7 presidentes. Estas versiones –que fueron negadas por el primer mandatario paraguayo– suscitaron ciertos reparos por parte del gobierno brasileiro.<sup>130</sup>


### **Triple Frontera y cooperación contra el lavado de dinero**

En la evaluación norteamericana sobre la situación de América Latina en materia de seguridad se evidencian ciertas diferencias de acuerdo a la subregión de la que se trate. Mientras que la zona andina es vista por Estados Unidos como una zona de amenaza real, existente y muy peligrosa, el cono sur es clasificado como una zona de amenaza potencial donde situaciones como la de la *Triple Frontera aparecen al tope de las preocupaciones*. Esta zona ha sido caracterizada como un centro regional para las actividades lucrativas de grupos como Hezbollah y Hamas, también para el tráfico de armas y drogas, el contrabando, el lavado de dinero y la producción y comercialización de mercadería pirata. Sin embargo, los informes que dan cuenta de la presencia de grupos islámicos fundamentalistas no han sido corroborados y en consecuencia la zona se configura en un área de amenaza potencial. Esta caracterización es consecuencia de la conjugación de diversos elementos: la presencia de una fuerte comunidad musulmana y árabe, la existencia de actividades ilegales, la debilidad en las funciones de control de las agencias de seguridad, entre otros elementos, que dan lugar a la conformación de "áreas sin ley". A esto se añaden las percepciones de funcionarios norteamericanos que, conjuntamente con diversos informes publicados por medios de comunicación norteamericanos e internacionales, apuntan a considerar a la zona como una amenaza real.<sup>131</sup> Frente a la situación

---

<sup>130</sup> El canciller Celso Amorin en este sentido afirmó: “Creo que la cuestión de la seguridad y la defensa en América del Sur, cuando más sea garantizada por América del Sur, mejor para todos nosotros”; “No vemos las razones para que haya una base militar de EE.UU. en esta región”, en “Las relaciones EE.UU.-Latinoamérica: La polémica ante la presencia de tropas de EE.UU. en territorio Paraguayo”, Diario *Clarín*, 13 de septiembre de 2005.

<sup>131</sup> Esta tendencia en las percepciones puede ser observada en las declaraciones realizadas por el Consejero General del Departamento del Tesoro, David Aufhauser, quien sostuvo que el entrenamiento y financiamiento terrorista seguía siendo un problema de la Triple Frontera. En igual sentido se expresó el Coordinador de Políticas de Operaciones Especiales y Combate al Terrorismo del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, Dorsey Edward Rowe, en una conferencia realizada en Montevideo el 3 de noviembre de 2003 donde afirmó que “hay organizaciones terroristas trabajando en Sudamérica” y que la triple frontera es un área preocupante, en “EE.UU. ve ‘terroristas’ en la región”, Diario *Clarín*, 5 de noviembre de 2003. Por su parte, el embajador Philip Wilcox declaró ante el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara de Representantes que las actividades del Hezbollah en la triple frontera involucraron narcóticos, tráfico y terrorismo, en ABBOTT, Philip K, “Terrorist Threat in the Tri-Border



de esta frontera compartida, los países de la zona han venido incrementando la cooperación. Ya en 1998 Argentina, Brasil y Paraguay habían creado una Comisión tripartita como mecanismo de seguridad. Esta comisión a mediados de 2002 evaluaba que en la Triple Frontera no existía actividad terrorista propiamente dicha, pero que la posibilidad que desde esa zona se financien grupos extremistas que actúan en otros puntos del planeta era viable, por lo que se decidió intensificar los controles en este tema.

Durante 2004 y 2005 el funcionamiento del mecanismo 3+1—constituido por los tres países fronterizo y Estados Unidos con el fin de coordinar las acciones para el control de la zona de la Triple Frontera en materia de lucha contra el terrorismo— fue analizado en diferentes reuniones y en ocasión de visitas de funcionarios norteamericanos.<sup>132</sup> Si bien para Argentina el tema del terrorismo merece suma atención, nuestro país tiene una postura diferente a la de Estados Unidos en cuanto a los instrumentos para enfrentar este flagelo. La noticia sobre un proyecto que avanza en el congreso norteamericano para impulsar en la OEA la creación de una fuerza de tareas antiterrorista americana para actuar en la Triple frontera causó malestar en los vínculos con Brasil. La oposición explícita del gobierno brasilero, acompañada por la oposición de diplomáticos argentinos en reuniones reservadas ponen de manifiesto estas diferencias.<sup>133</sup>

La modificación de la Ley sobre lavado de dinero fue una cuestión reclamada al gobierno argentino por el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y por parte del gobierno de Estados Unidos. El interés de Washington en el lavado de dinero —que se vincula directamente con su política de lucha contra el terrorismo— apunta a cortar las posibilidades de financiamiento del mismo por esta vía. Con la influencia de este contexto el Congreso argentino aprobó algunas de las modificaciones<sup>134</sup> sugeridas por el GAFI, sin incluir la tipificación del delito de financiamiento del terrorismo y de lavado de dinero asociado.<sup>135</sup>

---

Area: Myth or Reality?”, *Military Review*, September - October 2004. El jefe del Comando Sur de los EEUU James Hill también realizó declaraciones sobre el funcionamiento de actividades terroristas en la zona de la triple frontera. Frente a la Cámara de Representantes sostuvo que “grupos de radicales islámicos conducen tareas en el área limítrofe entre Argentina, Brasil y Paraguay”, en “Críticas de un jefe militar de EEUU”, Diario *Clarín*, 31 de marzo de 2004, Pág. 10.

<sup>132</sup> En la *Memoria Anual del estado de la Nación 2004 de Cancillería (Op. Cit.,* pág. 360) se mencionan dos visitas en las que se analizó el funcionamiento del mecanismo 3+1 en 2004: la visita de Cofer Black y la de James Derham. En la *Memoria Detallada del estado de la Nación 2005 de la Cancillería* (pág. 94) se referencian visitas vinculadas a esta temática durante los meses de abril, agosto y octubre de 2005. Véase Anexo I

<sup>133</sup> ANCONADA MON, Hugo, “Quejas por un plan de EE.UU. para vigilar más la Triple Frontera”, Diario *La Nación*, Bs. As. 26 de julio de 2006. BARON, Ana, “Triple Frontera: piden en EE.UU. crear una fuerza antiterrorista”, Diario *Clarín*, 18 de julio de 2006.

<sup>134</sup> A través de esta ley se modificó la ley 25.246 sobre lavado de dinero. Entre las modificaciones incorporadas se establece que frente a operaciones sospechosas no se podrán oponer los secretos bancarios, bursátil o profesional, ni los compromisos legales o contractuales de confidencialidad. Para

En la conferencia de prensa brindada en la Embajada de EE.UU., Patrick O'Brien, secretario adjunto del Departamento del Tesoro para la Lucha contra el Financiamiento del Terrorismo (que visitó Buenos Aires para participar en la Cumbre Regional de Prevención del Financiamiento del Terrorismo)<sup>136</sup> se refirió a la necesidad de que Argentina actualice su legislación para que esta se adecue a los estándares fijados por organizaciones internacionales como el GAFI. O'Brien destacó la cooperación que se lleva adelante con Argentina en materia de seguridad y en este sentido mencionó al mecanismo 3+1, los esfuerzos conjuntos para la interceptación de las armas de destrucción masiva, la Iniciativa de Seguridad para Contenedores y el diálogo bilateral. No obstante, señaló que era necesario seguir avanzando y se refirió a las tareas pendientes: la tipificación como delito del financiamiento del terrorismo y la actualización de la ley de lavado de dinero. También sostuvo que en la Triple Frontera hay financiamiento del terrorismo.<sup>137</sup>

El gobierno argentino, junto con los gobiernos de Brasil y Paraguay, se ha unido al programa de EE.UU. "*Unidades para la Transparencia Comercial*" destinado a combatir el lavado de dinero a través del comercio y otros crímenes financieros en sus países y especialmente en la Triple Frontera. Tal como señala el comunicado publicado por la división de Aplicación de las Leyes de Inmigración y Aduanas del Departamento de Seguridad Interior del gobierno de EE.UU.<sup>138</sup> la creación de estas unidades forman parte una iniciativa conjunta del Departamento del Tesoro, del Departamento de Estado y del Departamento de Seguridad Interior. "Desde hace mucho tiempo, EE.UU. cree que el área de la Triple Frontera es una fuente de financiación para grupos radicales, incluido Hezbollah y Hamas. El gobierno de EE.UU. ha trabajado cooperativamente con los gobiernos de la región para desbaratar estas actividades de financiamiento. Se cree que la Triple Frontera es el mayor centro de contrabando de Sudamérica, donde billones de dólares

---

más detalles véase: Ley 26.087, Sancionada el 29 de marzo de 2006, Publicada en el Boletín Oficial del 24 de abril de 2006. Cabe señalar que la ley sobre lavado de dinero fue objeto de otras modificaciones en julio de 2006 en relación a la composición de la Unidad de Información Financiera (organismo encargado del análisis, el tratamiento y la transmisión de información para prevenir e impedir el lavado de activos provenientes de una serie de delitos graves). Véase: Ley 26.119, Sancionada el 12 de Julio de 2006, Publicada en el Boletín oficial el 7 de julio de 2006.

<sup>135</sup> VIDAL, Armando, "Aprueban la ley sobre lavado de dinero que pedía EE.UU.", Diario *Clarín*, Bs. As., 29 de marzo de 2006; VIDAL, Armando, "Se votaron los cambios que pidió EE.UU. a la ley de lavado de dinero", Diario *Clarín*, Bs. As., 29 de marzo de 2006.

<sup>136</sup> Véase Anexo I.

<sup>137</sup> Audio de la conferencia de prensa brindada por Patrick O'Brien en la Embajada de los EE.UU. en Bs. As., 9 de marzo de 2006, disponible en: <http://stream.state.gov/streamvol/sites/buenosaires/newaudios/obrien.mp3> (Fecha de consulta: 20 de agosto de 2006)

<sup>138</sup> ICE, "ICE partners with Argentina, Brazil & Paraguay in creating trade transparency units to combat money laundering & trade crimes", 13 de marzo de 2006, Disponible en: <http://www.ice.gov/pi/news/newsreleases/articles/060313washington.htm>; BARON, Ana, "EE.UU. controlará el lavado de dinero en la Triple Frontera", Diario *Clarín*, Bs. As., 15 de marzo de 2006.

son generados anualmente por el tráfico de armas, el contrabando de drogas, falsificaciones, violaciones a los derechos de propiedad intelectual y otros crímenes”<sup>139</sup> señala dicho comunicado. El programa de Unidad de Transparencia Comercial comenzó para Argentina en julio de 2006<sup>140</sup> y se complementa con la iniciativa de seguridad de contenedores implementada entre la AFIP y el Departamento de Seguridad Interior de EE.UU. en septiembre de 2005.

### **Temas cooperativos de la agenda de seguridad**

Durante los primeros meses de 2004 en *Haití* se desató una crisis que llevó a que Aristide abandonara el país, en el marco de fuertes enfrentamientos entre diferentes grupos militarizados que tomaron diversas ciudades. El caso haitiano requirió del accionar del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas avalando primero la conformación de una fuerza multinacional interina y, después, implementando una Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) con el acompañamiento de la OEA.

La Fuerza Multinacional Provisional –autorizada por la resolución 1529 del Consejo de Seguridad de la ONU– arribó en marzo de 2004 a Haití y estuvo compuesta por tropas estadounidenses, canadienses, francesas y chilenas. La rapidez con que las fuerzas estadounidenses llegaron a Haití se vinculó con la necesidad de evitar que el conflicto desestabilice la región de la Cuenca del Caribe o genere una ola de inmigrantes haitianos hacia las costas de Florida. Siendo Haití uno de los pocos países franco parlantes del continente la participación de Canadá y de Francia se explica por las tradicionales preocupaciones de sus diplomacias sobre la cuestión haitiana.<sup>141</sup> Lo novedoso fue la participación de las tropas chilenas que por primera vez actuaron a nivel de batallón en una OMP.

A los tres meses de iniciada la fuerza multinacional, se inicia un repliegue de la misma y comienza la etapa de la operación de estabilización –establecida por la resolución 1542 del Consejo de Seguridad de la ONU y denominada MINUSTAH– bajo el mando militar de un general brasileño y con tropas brasileñas, argentinas y chilenas.

---

<sup>139</sup> ICE, Op. Cit., (la traducción es propia).

<sup>140</sup> Este programa cuenta con software especialmente diseñado para el intercambio de información entre la Aduana de Estados Unidos y la Dirección General de Aduanas argentina. El mismo investiga y combate el lavado de dinero a través del tráfico de mercaderías a través de una técnica que compara datos reportados en los puertos de ingreso y egreso de los bienes exportados e importados, para certificar que dichos datos coincidan con lo declarado. Comunicado de prensa de la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires, “Se pone en marcha el Programa de Unidad de Transparencia Comercial que controla el lavado de dinero”, Disponible en <http://spanish.argentina.usembassy.gov/rel50.html> (fecha de consulta: 20 de agosto de 2006)

<sup>141</sup> GASPAR TAPIA, Gabriel, “Haití: ¿complemento o vacío hegemónico en América Latina?”, *Revista Foreign Affairs en Español*, Enero – Marzo de 2005.

La participación de nuestro país se debatió en el Congreso, donde a pesar de las diferentes posturas, se decidió la participación argentina en esta OMP. Uno de los argumentos centrales de quienes se opusieron fue que esta decisión se vinculaba a los intereses estadounidenses y constituía un intento del gobierno argentino de congraciarse con Washington después de haberse negado a enviar tropas a Irak.

La presencia de fuerzas latinoamericanas en el escenario haitiano donde se desarrolla la primera Operación de Paz en la región sin la participación de ninguna potencia, es objeto de diversos análisis. Han surgido interrogantes: –“¿Estamos en presencia de un vacío hegemónico (deliberado) en el continente que abre espacio (u obliga) a una mayor participación de Brasil y de sus principales socios sudamericanos en la seguridad regional? ¿Se inaugura con esto un espacio de disputa entre Estados Unidos y el Cono Sur en materia de influencia regional?, o ¿estamos en presencia de una armónica “división de trabajo” entre países de intereses medios vs. la potencia global?”– se preguntaba el entonces subsecretario de Guerra del Ministerio de Defensa de Chile.<sup>142</sup>

Con relación a estos interrogantes corresponde realizar algunas consideraciones. En primer lugar la participación de fuerzas sudamericanas en Haití es vista con beneplácito desde Washington, que ha reconocido la cooperación regional en la pacificación de Haití. El reconocimiento del rol de las tropas argentinas en Haití se ha hecho expreso en diversas ocasiones. En el marco de la reunión bilateral que Pampuro mantuvo con el Secretario de Defensa estadounidense en Quito –cuando se desarrollaba la Cumbre de Ministros de Defensa de las Américas– Rumsfeld elogió las contribuciones de los soldados argentinos en Haití y dijo estar complacido en cómo rápidamente los países latinoamericanos crearon una fuerza para reemplazar a la fuerza interina compuesta por EE.UU., Francia y Chile.<sup>143</sup> “Argentina está jugando realmente un rol vital en las Fuerzas Multinacionales de mantenimiento de la paz en Haití (...) Es un importante servicio al hemisferio, de lo que los argentinos pueden estar orgullosos” señaló Rumsfeld en su visita a la Argentina en marzo de 2005.<sup>144</sup>

Mientras que ciertos autores plantean que los ejércitos latinoamericanos bajo el mando brasilero cumplen funciones de intermediario del imperio contra la resistencia haitiana, desde la perspectiva del gobierno argentino la participación en la Operación Multinacional de Paz,

---

<sup>142</sup> *Ibidem*

<sup>143</sup> MILES, Donna, “U.S.-Argentine Bilateral Focuses on Haiti”, American Forces Press Service, Departamento de Defensa de EE.UU. En: [http://www.defenselink.mil/news/Nov2004/n11162004\\_2004111609.html](http://www.defenselink.mil/news/Nov2004/n11162004_2004111609.html) Fecha de Consulta: 28/08/05

<sup>144</sup> U.S. Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), News Transcript, en <http://www.defenselink.mil/transcripts/2005/tr20050322-secdef2321.html> Fecha de Consulta: 30/08/2005.



denominada MINUSTAH es uno de los logros de gestión.<sup>145</sup> Si bien la cooperación latinoamericana en Haití le permitió a EE.UU. reservar recursos militares para sus prioridades en materia de seguridad situadas en el Golfo Pérsico, para Gaspar Tapia no se puede hablar de la existencia de un vacío hegemónico, sino del surgimiento de coincidencias en el hemisferio en materia de seguridad. También debe señalarse que las características de esta operación proporcionan una importante experiencia destinada a fortalecer la integración y la proyección política internacional de la región.<sup>146</sup>

El accionar conjunto de los países de la región se ha expresado en la conformación de un “Plan Integral de Ayuda” a Haití –consensuado entre los cancilleres de Argentina, Chile y Brasil y el representante de la ONU en Haití– que fue expuesto desde la presidencia del Consejo de Seguridad por el entonces canciller Bielsa. En el mismo se propuso la creación de un grupo de trabajo que asiste al PNUD y al BID para avanzar con los programas de reconstrucción institucional del país.

Argentina asumió un perfil activo solicitando apoyo a Estados Unidos para destrabar los fondos destinados a Haití y para el envío completo de las tropas previstas. La participación del Ministerio de Defensa y de la Cancillería argentina en el conflicto haitiano da cuenta del estrecho vínculo entre la Política Exterior y la Política de Defensa.

En referencia a la instalación de *radares* a lo largo del territorio nacional reclamada por Estados Unidos, ésta se inscribe en el intento de garantizar un mayor control a fin de evitar la existencia de escenarios propicios para actividades vinculadas al terrorismo y a los delitos transnacionales en general. En noviembre de 2004 en el marco de un encuentro bilateral con Rumsfeld durante la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas el ex ministro Pampuro planteó que el gobierno nacional tenía un nuevo plan de radarización.<sup>147</sup>

Durante 2004 el Ministerio de Defensa ha incentivado la realización de un programa de construcción de radares que atienda el déficit que tiene nuestro país para el control aéreo de nuestras fronteras, con el objetivo de fortalecer la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. La prioridad es el control del límite norte donde se producen permanentemente vuelos clandestinos. Los radares necesarios para esta tarea son de tres dimensiones o de guerra.


A fin de desarrollar este proyecto el gobierno dejó sin efecto el “Plan Nacional de Radarización”, implementado por decreto 145/96 y para el cual se había convocado un llamado

---

<sup>145</sup> *Memoria detallada del estado de la Nación 2004 - Ministerio de Defensa (Documentos Anexos)*, Jefatura de Gabinete de Ministros pág. 51.

<sup>146</sup> *Ibidem*

<sup>147</sup> Véase: “Pampuro tendrá una reunión con Rumsfeld”, Diario *La Nación*, 6 de noviembre de 2004, pág. 12 y “Mensaje a EE.UU. por los ejercicios militares”, Diario *Clarín*, 8 de noviembre de 2004, Pág. 6.



a licitación internacional para la compra de estos radares que fue suspendida, y lo reemplazó por el “Sistema Nacional de Vigilancia y Control aeroespacial” (SINVCA), que fue promulgado por ley durante el mes de octubre de 2004. Dicho sistema apunta a "atender tanto a la seguridad del movimiento del tránsito aéreo comercial y general como a impedir la violación de la soberanía de nuestro espacio aéreo". La parte inicial del proyecto tiene como objetivo la construcción de 11 radares de monoimpulso, lo que ya está en marcha. La segunda etapa apunta a la modernización de tres radares 3D móviles de gran alcance.

El plan anterior creado bajo la administración Menem suponía una inversión de 800 millones de dólares que había ganado, en una polémica licitación, la empresa norteamericana Northrop que luego se asoció con la italiana Alenia. El plan de Kirchner es diametralmente opuesto al de Menem y se basa en su idea de revitalizar el desarrollo tecnológico nacional en áreas estratégicas y en este caso específico le daría un rol significativo a INVAP.<sup>148</sup>

El proceso de radarización implementado por el gobierno argentino no sólo se trató en la reunión que ambos responsables de la defensa mantuvieron en Quito, sino que fue un de los temas abordados en ocasión de la visita realizada por Rumsfeld a Buenos Aires en marzo de 2005. En las declaraciones posteriores a este último encuentro Pampuro hizo referencia, congruentemente a lo planteado por el Presidente, al interés argentino en fortalecer su desarrollo científico y tecnológico como una de las claves del nuevo perfil productivo de país, al mismo tiempo que señaló darle la bienvenida a la cooperación tecnológica con los Estados Unidos.<sup>149</sup>


Argentina se sumó al programa denominado *Proliferation Security Initiative* (PSI) en 2005. El mismo fue lanzado por Bush en 2003 y tiene como objetivo combatir el tráfico de armas de destrucción masivas y de los materiales para su construcción. A través de la "interdicción de cargamentos de armas de destrucción masiva, sus medios de transportes y de bienes de uso dual provenientes y/o con destino a grupos terroristas o Estados considerados ‘motivo de preocupación en materia de proliferación’".<sup>150</sup> La participación argentina en la Reunión de Cracovia, donde se celebró el primer año de la iniciativa, fue agradecida a través de dos notas dirigidas al canciller Bielsa, la primera de parte del entonces subsecretario de Control de Armas y Seguridad Internacional John Bolton –actual embajador de EE.UU. en la ONU– y la segunda del ex secretario de Estado Colin Powell. En ambas notas se solicitaba la adhesión de Argentina

---

<sup>148</sup> Es sabida la presión de la productora Northrop Grumman para modernizar los radares que hay y proveer otros, pero el gobierno nacional quiere hacerlo por licitación.

<sup>149</sup> Statements by U.S. Secretary of Defense and Argentine Minister of Defense, March 22, 2005, U.S. Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense (Public Affairs), en <http://www.defenselink.mil/transcripts/2005/tr20050322-secdef2321.html>

<sup>150</sup> *Ibidem*, pág. 299.



a la Declaración de Principios de esta iniciativa, que finalmente se concretó en 2005. Para la actual secretaria de Estado Condoleezza Rice "el peligroso comercio de armas de destrucción masiva sólo puede ser frenado a través de los esfuerzos coordinados y continuos de la comunidad internacional (...) Cuanto mayor sea el número de países activamente involucrados en la PSI, más segura estará la gente en todos lados".<sup>151</sup>

Otra de las iniciativas vinculadas a incrementar la seguridad en las que Argentina y Estados Unidos han cooperado es la *Iniciativa de Seguridad de Contenedores* (CSI por sus siglas en inglés). Durante 2004 se avanzó en las negociaciones para que Argentina ingrese a la iniciativa y en ese marco funcionarios aduaneros de Estados Unidos visitaron nuestro país.<sup>152</sup> Luego del escándalo desatado por el tráfico de cocaína hacia España desde el aeropuerto de Ezeiza (caso Southern Winds) el gobierno argentino implementó una serie de medidas destinadas a incrementar la seguridad aeroportuaria, ejemplo de esto fue el reemplazo de la PAM por la PSA. En marzo de 2005, después que el caso SW se hiciera público y frente a las crecientes preocupaciones en materia de lucha contra el narcotráfico expresadas por parte de Washington con relación al puerto de Bs. As. y a los aeropuertos argentinos, la prensa anunciaba como inminente una más estrecha colaboración de la DEA (Drug Enforcement Administration) con nuestro país, así como la firma del acuerdo entre las aduanas de Argentina y EEUU en el marco de la CSI.<sup>153</sup>

El informe anual realizado por Departamento de Estado sobre la lucha contra el narcotráfico, dado a conocer en marzo de 2005, señala que los contenedores que pasan el sistema marítimo argentino constituyen el medio de transportes de narcóticos con mayores volúmenes.<sup>154</sup> Dado que Argentina como miembro del Mercosur no puede inspeccionar contenedores provenientes de otros estados miembros, se considera a estos contenedores como una gran amenaza de tráfico. También se indica que la salida de drogas desde la Argentina se realiza través de aerolíneas comerciales y de barcos cruceros de pasajeros y los destinos de estos cargamentos son principalmente Europa –en el caso de la cocaína– y Estados Unidos –en el caso de la heroína–. El zar antidrogas del gobierno de George Bush, John Walters, evaluó que “la

---

<sup>151</sup> Traducción propia, Declaraciones extraídas de MILES, Donna Miles, "Proliferation Security Initiative Marks Second Anniversary". American Forces Press Service, en: [http://www.defenselink.mil/news/May2005/20050531\\_1443.html](http://www.defenselink.mil/news/May2005/20050531_1443.html) (Fecha de consulta: 03/09/05)

<sup>152</sup> *Memoria Anual del estado de la Nación 2004 - Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio internacional y Culto, Op. Cit.*, pág. 380.

<sup>153</sup> Véase: “Agentes de EE.UU., en la Aduana”, Diario *Clarín*, Bs. As., 23 de marzo de 2005 y “Ayudaría la DEA a controlar el narcotráfico en el puerto”, Diario *La Nación*, Bs. As., 14 de marzo de 2005

<sup>154</sup> *International Narcotics Control Strategy Report -2005*, Department of State, Released by the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, March 2005

Argentina aún no es un punto neurálgico para el tráfico de drogas producidas en los países andinos, pero sí figura entre nuestros puntos de preocupación”<sup>155</sup>.

En mayo de 2005 el titular de la AFIP, Alberto Abad y el embajador Lino Gutiérrez, en representación del titular del Servicio de Aduanas y Protección de Fronteras de los Estados Unidos, firmaron el convenio por medio del cual Argentina se constituyó en el primer país latinoamericano en sumarse a la iniciativa de seguridad de los contenedores.<sup>156</sup> Para la firma de este acuerdo estuvo presente el Embajador Cresencio Arcos, director de Asuntos Internacionales del Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos, quien había iniciado a comienzos de 2004 las negociaciones con el gobierno.<sup>157</sup>

Por medio de este acuerdo se establece la colaboración recíproca para mejorar el control sobre los contenedores que se utilizan en el comercio exterior argentino, incluyendo el intercambio de agentes entre ambos países. Para la implementación de esta iniciativa Argentina adquirirá scanners capaces de realizar controles no intrusivos –es decir, sin necesidad de abrir los contenedores–. Con relación a este tema Lino Gutiérrez señaló que “este acuerdo es un hito de las relaciones de ambos países y Argentina es el primer país latinoamericano en implementar este programa de seguridad portuaria que es uno de los aspectos vitales en la lucha antiterrorismo.”<sup>158</sup>

El delegado de la DEA en Argentina Anthony Grecco, y el ministro del Interior Aníbal Fernández incrementaron sus contactos luego del caso SW. Allegados a Fernández afirmaron que el objetivo es aumentar los lazos efectivos con la DEA por los buenos resultados obtenidos con una experiencia piloto en el norte del país, en la que la Gendarmería y la DEA trabajan en forma combinada en la frontera con Bolivia, donde se ubica una de las rutas básicas de entrada de estupefacientes.<sup>159</sup>

El gobierno argentino firmó en septiembre de 2004 una Carta de Acuerdo sobre Control de Tráfico de Drogas y Aplicación de la Ley con Estados Unidos.<sup>160</sup> Este acuerdo permite que nuestro país reciba asistencia por parte de Estados Unidos destinada al control del tráfico ilícito

---

<sup>155</sup> “Los narcos se esfuerzan por llegar a la Argentina”, Diario *La Nación*, Bs. As., 13 de marzo de 2005.

<sup>156</sup> “Argentina y EE.UU. harán en conjunto el control de contenedores en el puerto”, Clarín, 10 de mayo de 2005, “La aduana de EE.UU. ayudará en el puerto”, Diario *La Nación*, Bs. As., 10 de mayo de 2005, “Control en el puerto de Buenos Aires”, Diario *La Nación*, Bs. As., 17 de mayo de 2005.

<sup>157</sup> Antes de concurrir a la cuarta reunión extraordinaria del CICTE que se desarrolló en Montevideo del 28 al 30 de enero de 2004, Cresencio Arcos y otros funcionarios estadounidenses mantuvieron reuniones con funcionarios argentinos. Véase Anexo I.

<sup>158</sup> *Op. Cit.*, Diario *Clarín*, 10 de mayo de 2005.

<sup>159</sup> “Ayudaría la DEA a controlar el narcotráfico en el puerto”, Diario *La Nación*, Bs. As., 14 de marzo de 2005.

<sup>160</sup> Véase: *International Narcotics Control Strategy Report -2005*, Department of State, Released by the Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, March 2005, y *Memoria Anual del Estado de la Nación 2004*, *Op. Cit.*, pág. 206.

de estupefacientes. Por medio del primer instrumento complementario firmado en 2004 se acordó un aporte de U\$S 100.000 por parte de Estados Unidos. En 2005 se suscribió el segundo instrumento complementario, mediante el cual ese país, asignó U\$S 60.000 para el equipamiento del personal de seguridad argentino encargado de controlar el tráfico ilícito de estupefacientes en la frontera norte de nuestro país.<sup>161</sup>

En materia de cooperación espacial y durante la administración Kirchner se alcanzó la firma de un acuerdo de *cooperación entre la CONAE (Comisión Nacional de Actividades Espaciales) y la NASA (National Administration on Space Activities)* para la realización de la misión satelital SAC-D/Aquarius. Esta iniciativa se enmarca en el desarrollo por parte de la CONAE del Plan Espacial Nacional mediante la cooperación internacional asociativa, –esto es, a través de acuerdos– que posibilita reducir los aportes solicitados al Tesoro Nacional para generar información sobre nuestro territorio.<sup>162</sup>

El SAC-D integrará cámaras ópticas provistas por INVAP<sup>163</sup> y, además, un gigantesco radar en banda L llamado Aquarius que la NASA utilizará para el mapeo de la salinidad superficial oceánica, como parte de sus estudios científicos globales sobre la biosfera. Por su parte Argentina obtendrá importante información sobre sus propias pesquerías marítimas y sobre sus aguas subterráneas.<sup>164</sup>

Este acuerdo firmado en marzo de 2004 entre la CONAE y la NASA marca la persistencia de los acuerdos de cooperación en materia espacial entre Argentina y EEUU, que se inician en 1991 con la firma un Acuerdo Marco para la Cooperación en el Uso Civil del Espacio, que establece la coordinación de programas y/o proyectos espaciales, el intercambio de datos científicos y desarrollo de actividades de interés común. Con relación a las misiones satelitales conjuntas debe mencionarse que desde 1996 se han concretado tres misiones satelitales conjuntas –el SAC-B lanzado en 1996, el SAC-A lanzado en 1998 y el SAC-C de observación de la Tierra, lanzado en el 2000– y que negociaciones para la Misión SAC-D comenzaron

---

<sup>161</sup> *Memoria Anual Detallada del estado de la Nación 2005 - Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Documentos anexos)*, Jefatura de Gabinete de Ministros, pág. 26.

<sup>162</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Dirección de Prensa, Información para la prensa Nro. 079/2004, Buenos Aires, 1 de Marzo de 2004 en: <http://www.cancilleria.gov.ar/ministerio/prensa/7904.html>

<sup>163</sup> Debe señalarse que si bien INVAP es el contratista principal del SAC-D/Aquarius, en su integración participarán también otros organismos pertenecientes al sistema científico - tecnológico nacional, así como se dará trabajo a numerosas empresas argentinas, en particular, PyMEs. En: INVAP, "Se firmó el Acuerdo para construir el SAC-D/Aquarius en Argentina", 03-03-2004, <http://www.invap.net/news/novedades.php?id=20040304143351>

<sup>164</sup> Véase INVAP, "Misiones SAC", en <http://www.invap.net/space/misionesSAC.html>

durante la administración De La Rúa.<sup>165</sup> Durante 2005 se continuó con las actividades de desarrollo y fabricación de los paneles solares para la misión satelital conjunta Aquarius/SAC-D.<sup>166</sup>

*Otras áreas de cooperación en el ámbito de la defensa* involucran reuniones bilaterales, programas de capacitación y proyectos de cooperación en el área científico tecnológica. De acuerdo a la información disponible<sup>167</sup> la X reunión del Grupo de Trabajo Bilateral sobre Defensa entre Argentina y Estados Unidos dio como primer resultado una profundización de la cooperación y del apoyo de Estados Unidos a los programas de entrenamiento y capacitación argentinos en materia de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Desminado Humanitario, Medio Ambiente, Cooperación para la Defensa, Ciencia y Tecnología, Asistencia a la Seguridad y Capacitación de Civiles. Los subgrupos encargados de cada uno de estos temas establecieron un programa anual de actividades, su coordinación y seguimiento correspondientes.<sup>168</sup>

Con relación a la capacitación de civiles durante los años 2004 y 2005, bajo el Programa “Expanded Imet” ejecutado con fondos provenientes del Gobierno estadounidense, se realizaron cursos móviles dictados por profesores de Estados Unidos y cursos dictados en ese país por medio de los cuales se capacitaron agentes del Ministerio de Defensa y de otros organismos del Estado cuyas funciones se relacionan con la defensa.<sup>169</sup>

Como resultado del buen estado de las relaciones en el ámbito de cooperación para la defensa, durante la visita de Donald Rumsfeld se avanzó en cuestiones de interés a través de acuerdos de cooperación para la defensa que incluirán fondos para el financiamiento de tecnología misilística y aeroespacial argentina. Si efectivamente estos temas se convierten en áreas de

---


<sup>165</sup> Véase: BUSSO, Anabella, "Las relaciones argentino-americanas a finales del gobierno de Menem y en los inicios de la gestión De la Rúa. Entre la continuidad y los condicionantes domésticos", en la obra preparada por el Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), *La política exterior argentina 1998-2000. El cambio de gobierno ¿impacto o irrelevancia?*, Ediciones CERIR, Rosario, 2001.

<sup>166</sup> *Memoria detallada del Estado de la Nación 2005-Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Documentos Anexos)*, Jefatura de Gabinete de Ministros, pág. 73. Se señala que las actividades comprendieron el diseño y simulación de los paneles solares, el desarrollo de nuevos procedimientos de fabricación y ensayo de los mismos; y la integración, medición y ensayo de un módulo de ingeniería para calificación de procedimientos de fabricación.

<sup>167</sup> *Memoria Detallada del Estado de la Nación 2004-Ministerio de Defensa, Op. Cit.*, pág. 5.

<sup>168</sup> Dentro del Subgrupo de Trabajo IV Capacitación de Civiles se acordó la realización de actividades de intercambio académico entre ambos países para 2005, entre las que se destaca la organización de un Seminario sobre Toma de Decisiones en situación de Crisis para funcionarios civiles y militares de ambos países en Argentina. El Subgrupo de Asuntos Ambientales también alcanzó un acuerdo para nuevas actividades de cooperación. Se realizaron Conferencias de divulgación de sistema de catalogación en diferentes ámbitos, entre ellos en el “Subgrupo Asistencia a la Seguridad” en el ámbito de la X Reunión del Grupo de Trabajo Bilateral Argentina – EE.UU. En: *Memoria Detallada del estado de la Nación 2004 - Ministerio de Defensa, Op. Cit.*, págs. 12, 13, 16 y 38.

<sup>169</sup> *Memoria Detallada del estado de la Nación 2004 Ministerio de Defensa (Documentos Anexos)*, Op. Cit., pág. 12 y *Memoria Anual Detallada del estado de la Nación 2005 Ministerio de Defensa (Documentos Anexos)*, pág. 4.



trabajo conjunto con Estados Unidos estaríamos superando algunas de las limitaciones que Washington impuso a nuestro país en la etapa inmediata posterior al desmantelamiento del misil Cóndor II, cuestionando cualquier tipo de desarrollo sobre vectores y sus vehículos lanzadores. Otros proyectos de punta en los que Argentina está trabajando están ligados a prolongar la vida útil de los satélites en órbita, la producción de agua pesada y la realización de simuladores. Finalmente, en el marco de la mencionada visita, Rumsfeld se habría comprometido a destrabar un acuerdo de "compre argentino" en el Pentágono que posibilitaría que empresas como la Lockheed puedan vender con su marca partes o piezas fabricadas por firmas locales.<sup>170</sup>

### *3- A MODO DE CIERRE*

A lo largo del trabajo hemos tratado de analizar con detalle la situación política, económica y estratégica tanto de Estados Unidos como de Argentina y su impacto sobre la relación bilateral. Por tal motivo, aquí sólo señalaremos algunas ideas que consideramos pueden ser significativas para su análisis en el presente y futuro cercano.

En primer lugar, queremos destacar que la relación bilateral no sufrió, hasta finalizada la renegociación de la deuda, cambios estructurales. Con posterioridad a ese hecho Argentina enfrentó –y aún enfrenta– la necesidad de definir el perfil de su acción externa hacia Estados Unidos por fuera de esa temática y, a su vez, mostrar un contorno más definido sobre la forma que tomarán determinados temas con peso sobre el vínculo bilateral.


En breve podríamos afirmar que actualmente ambos países mantienen vínculos fluidos a nivel de las distintas agencias gubernamentales, pero la relación a nivel presidencial permanece deteriorada por los resultados de la Cumbre de Mar del Plata, la creciente vinculación de Argentina con el gobierno de Chávez y ciertas discrepancias en torno a los criterios para atraer inversión extranjera directa y a las políticas de intervención del Estado en la economía con el objeto de salir de la crisis.

Los elementos que aparecen como centrales al momento de cerrar este trabajo incluyen decisiones importantes por parte de Buenos Aires y Washington. En el caso de Argentina, tendremos que observar como evolucionan los contenidos de la política exterior y la importancia que el presidente Kirchner le da a la misma en marco de las políticas públicas, en tanto hasta el presente posee una inclinación por las cuestiones domésticas sobre las

---

<sup>170</sup> MAC KAY, María Luisa “Avances con EE.UU. en acuerdos de cooperación para la defensa”, Diario *Clarín*, 23 de marzo de 2005.






internacionales olvidando, en ocasiones, la interrelación permanente que existe entre ambas. Por otra parte, también habrá que analizar la evolución de los vínculos con Venezuela. Mientras los mismos se mantengan como prioritariamente económicos no afectarán las relaciones con Estados Unidos, pero si se continúa incrementado la relación política pueden llegar a convertirse en un parte aguas debido a que la administración republicana evalúa al presidente venezolano como el mayor desafío político en la región.

En una dirección similar se encuadra el tema Bolivia. Desde Washington se observa al presidente Morales tanto por las decisiones que esta tomado en lo que va de su gestión como por su alianza con Chávez. La condición de grandes productores de petróleo y gas mantendrá la atención del gobierno estadounidense sobre ambos países y sobre las actitudes de las naciones vecinas. En ese marco, Argentina es la que genera mayores incógnitas en Washington por no estar claramente enrolada en ninguna de las clasificaciones que tipifican a la región en la actualidad: gobiernos populistas, gobiernos socialdemócratas y gobiernos conservadores.

En cuanto a los temas económicos, cuestiones como la seguridad jurídica para las inversiones, la intervención del Estado en la economía y las diferencias en el ámbito comercial multilateral (tanto en la creación del ALCA como en la Ronda de Doha) reemplazan la agenda de cooperación que se dio durante el proceso de renegociación de la deuda. Esta situación está repercutiendo en las posiciones que Estados Unidos ha tomado en las últimas votaciones en el BID, donde ante la solicitud de créditos por parte de Argentina se ha abstenido o ha votado en contra, lo que es bastante inusual en la conducta de ese país.

Ante este marco, Argentina se encuentra planificando la visita del Presidente Kirchner a Nueva York para asistir a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Si bien esa visita lleva consigo el peso de la decisión del MERCOSUR de apoyar la candidatura de Venezuela como miembro no permanente del Consejo de Seguridad, también incluye una importante agenda presidencial destinada a atraer inversiones americanas y, a su vez, dejar en claro la posición de nuestro país sobre cuestiones de política exterior que podrían operar como una luz sobre las dudas de Washington.

Por parte de Estados Unidos la situación tampoco es proclive para avanzar en una agenda prioritariamente positiva. Más allá que la administración Bush se sienta molesta por las afirmaciones del Presidente Kirchner sobre la indiferencia de Washington hacia América Latina, lo cierto es que sus preocupaciones sólo pasan por la lucha contra el terrorismo en Colombia, la cuestión política y energética en Venezuela y Bolivia y la histórica rivalidad con Cuba. En ese marco es difícil pensar en una política que tome en cuenta los intereses argentinos y, menos aún,



en un año con elecciones parlamentarias de mitad de mandato que se concretarán en un momento donde la calidad de la gestión republicana está siendo puesta en duda. Al igual que en otras etapas de la historia, el vínculo entre Argentina y Estados Unidos puede caer en un escenario de incomprensiones mutuas. A Washington siempre le costó –con excepción del período de alineamiento– entender a los gobiernos peronistas de centro o centro izquierda, adhiriendo a la lectura que los clasifica como gobiernos populistas, sin incorporar en su análisis la capacidad de los mismos para generar gobernabilidad política y social, proponer modelos de desarrollo nacional sin abandonar las pautas centrales del capitalismo y acordar con Washington sobre los temas estratégicos como puede ser en este momento la lucha contra el terrorismo. Por parte de los gobiernos argentinos, y el de Kirchner especialmente, se tendió a utilizar un discurso antiamericano como un instrumento de política doméstica destinado a elevar los niveles de consenso interno sin medir el impacto sobre la política exterior. No resulta fácil negociar con una superpotencia, pero podemos hacerlo a través de una adecuada articulación entre la decisión de ceder sólo cuando lo consideremos pertinente y un trabajo diplomático cuidadoso y planificado. Las circunstancias actuales del contexto internacional, incluidas las relaciones con Estados Unidos, no pueden ser abordadas sino a través de decisiones políticas acertadas y una gestión gubernamental profesional ambas insertas en una estrategia de mediano y largo plazo.

## *ANEXO I*

### **Visitas, viajes y reuniones bilaterales**

Se mencionan a continuación las principales las visitas y viajes que dieron lugar a reuniones bilaterales entre funcionarios de Argentina y Estados Unidos durante los años 2004, 2005 y 2006 (sólo hasta agosto de 2006).<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> La información recolectada de los años 2004 y 2005 se basa en los datos suministrados por la Memoria Detallada del estado de la Nación 2004 y 2005 correspondiente al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Jefatura de Gabinete de Ministros. La información referida al año 2006 se basa en información periodística recolectada en diferentes publicaciones nacionales (Diario Clarín, Diario La Nación, entre otros) y en información publicada por organismos oficiales de los gobiernos de Argentina y EE.UU.

FECHA	FUNCIONARIOS	LUGAR DE REUNION
<i>AÑO 2004</i>		
7 al 9 de enero	Delegación de senadores encabezada por el Sen. Thad Ochrán	Buenos Aires
19 al 20 de enero	Delegación de senadores encabezada por el Sen. Joh Mc Cain	Buenos Aires
27 enero de enero	Cresencio Arcos, director de la Oficina de Asuntos Internacionales del Departamento de Seguridad Interior de los EE.UU. junto al Representante de EE.UU. ante la OEA embajador John Maisto y al coordinador de la Oficina Antiterrorismo del Departamento de Estado Cofer Black, visitaron Buenos Aires, donde se concretaron encuentros con el vicepresidente Daniel Scioli, así como otros funcionarios del área de la seguridad del Ministro del Interior Aníbal Fernández y el Ministro de Justicia, Gustavo Béliz. También el Viceministro de Defensa, Jaime Garreta, los secretarios de Inteligencia, Héctor Icazuriaga, de Justicia, Pablo Lanusse, de Seguridad Norberto Quantín y de la Presidencia, Oscar Parrili	Buenos Aires
11 febrero	Gral. Richard Myers, jefe del Estado Mayor Conjunto de las FF.AA. de EE.UU.	Buenos Aires
17 febrero	James Derham, Subsecretario Adjunto para Asuntos del Hemisferio Occidental.	Buenos Aires
7 marzo	Dr. Oscar Tangelson para participar de un Simposio en la Universidad de Texas	Austin
7 al 9 marzo	General James Hill, Jefe del Comando Sur	Buenos Aires
23 al 26 marzo	Emb. Otto Reich, Representante Especial del Presidente de los EE.UU. para las iniciativas del Hemisferio Occidental.	Buenos Aires
20 al 21 abril	Subsecretario de Asuntos Internacionales del Dpto. del Tesoro, James Taylor.	Buenos Aires
2 al 4 mayo	Sen. Cristina F. de Kirchner	Atlanta
24 al 27 junio	Visita de Sonny Pardue, gobernador del Estado de Georgia	Buenos Aires
5 junio	Visita del Emb. John Maisto, representante Permanente de los EE.UU. ante la OEA.	Buenos Aires

19 al 20 julio	Visita del Emb. Alan Larson, subsecretario para Asuntos Económicos, Comerciales y Agrícolas del Dpto. de Estado	Buenos Aires
15 julio	Visita de la delegación del American Jewish Committee	Buenos Aires
27 al 31 julio	Viaje de la Sen. Cristina F. de Kirchner con el objeto de asistir a la Convención Demócrata y mantener contactos políticos y académicos.	Boston y Nueva York
20 de agosto al 2 septiembre	Viaje del vicepresidente de la Nación, Daniel Scioli para asistir a la Convención Republicana, fue recibido por el embajador argentino José O. Bordón y por el cónsul en New York, Hector Timerman. También estuvo presente en la <i>clausura de la convención</i> en el Madison Square Garden, cuando se consagró la fórmula George Bush y Dick Cheney para las elecciones presidenciales de noviembre de 2004.	Nueva York
9 de septiembre	Visita del Representante Colin Peterson con motivo del lanzamiento del Grupo de Amistad Argentina - EE.UU. en la HCD.	Buenos Aires
21 de septiembre	Encuentro entre el secretario de Relaciones Exteriores J. Taiana y el subsecretario de Seguridad Internacional y Control de Armamentos J. Bolton	Washington
22 de septiembre	Encuentro entre el canciller Bielsa y el secretario de Estado Powell	Nueva York.
22 al 23 de septiembre	Entrevistas del Emb. Vicente Espeche, Director de América del Norte de la Cancillería, con sus contrapartes del Dpto. de Estado y con miembros de "Think Tanks"	Washington.
12 al 13 octubre	Visita de una delegación del Senado de California	Buenos Aires
16 al 19 de noviembre	Segundo encuentro entre el secretario de Defensa de EE.UU. Donald Rumsfeld y ministro de Defensa argentino José Pampuro, en el marco de la VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. En ésta se decidió retomar los ejercicios militares conjuntos entre ambos países adoptando la modalidad llamada "guerra virtual", es decir la utilización de simuladores y computadoras, sin movimiento de tropas. Además, Pampuro planteó que el Gobierno Nacional tenía un nuevo plan de radarización.	Quito
22 noviembre	Viaje del Subsecretario de Política Exterior, Emb. R. García Moritán a	Washington

	Washington para entrevistarse con funcionarios del Departamento de Estado	
23 de noviembre	Visita de William Lash, Subsecretario para acceso a los mercados y cumplimiento de acuerdos comerciales del DOC.	Buenos Aires
9 diciembre	Visita de secretario de Estado Adjunto para Control de Armamentos Stephen Rademaker	Buenos Aires
12 al 16 diciembre	Visita de Delegación de Senadores norteamericanos con motivo de la Conferencia de partes de la Convención sobre Cambio Climático.	Buenos Aires
14 de diciembre	Encuentre entre el canciller R. Bielsa y el secretario de Estado C. Powell	Buenos Aires
<i>AÑO 2005</i>		
6 al 7 de enero	Visita de Delegación parlamentaria integrada por los Senadores, Christopher Dodd (D-CT), Bill Nelson (D-FL) y Lincoln Chafee (R-RI). Audiencias con el Sr. Presidente de la Nación, el Sr. Ministro de Economía y Producción, el Sr. Ministro del Interior y el Sr. Canciller.	Buenos Aires
1 al 4 de febrero	Viaje del Director Ejecutivo y Técnico de la CONAE, Dr. Conrado Varotto, entrevistándose con funcionarios del BID, con el Sr. Díaz de la NASA y con funcionarios de la National Oceanic and Atmospheric Administration.	Washington
1 al 3 de febrero	Viaje de Oscar Feito, Director de Prensa de la Cancillería. Encuentros en el Departamento de Estado con el Subsecretario Robert Zimmerman, con el vocero Richard Boucher, con la Directora y vicedirectora de Entrenamiento en Diplomacia Pública Janet Miller y Stacy White, y con la directora del Instituto del Servicio Exterior Katherine Peterson.	Washington
6 al 7 de febrero	Viaje del vicepresidente de la Nación Scioli. Entrevista con el vicepresidente de los Estados Unidos Dick Cheney y con el presidente del BID, Enrique Iglesias. Cheney se mostró impresionado por la recuperación argentina y también habló de la preocupación de Estados Unidos por Cuba y Venezuela.	Washington
5 de marzo	Visita de delegación del B'nai B'rith International (BBI) compuesta por Joel Kaplan, Presidente Internacional; Daniel Mariaschin,	Buenos Aires

	Vicepresidente Ejecutivo; Susan Silverman, “Assistant Director” Política Públicas; Doctor Eduardo Kohn, Director para América Latina y Mercosur. Entrevista con el Señor Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Rafael A. Bielsa.	
22 de marzo	Visita del secretario de Defensa Donald Rumsfeld. Reunión con el ministro de Defensa José Pampuro. Se trató el tema del proceso de radarización implementado por el gobierno argentino. También se avanzó en cuestiones de interés a través de acuerdos de cooperación para la defensa que incluirán fondos para el financiamiento de tecnología misilística y aeroespacial argentina.	Buenos Aires
31 de marzo	Encuentro entre el canciller Rafael A. Bielsa y la secretaria de Estado Condoleezza Rice, los temas abordados incluyeron cuestiones regionales: Venezuela, Bolivia y Haití. Rice habría elogiado el rol de Argentina ante los conflictos de Bolivia y Haití y habría pedido la contención de Chávez en Venezuela. Otro tema tratado fue la reforma del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas	Buenos Aires
13 de abril	Visitas de la asesora de la Oficina del Coordinador para Contraterrorismo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, Sra. Caroline Croft.	Buenos Aires
3 de mayo	Viaje del canciller Rafael A. Bielsa. Reunión con el Gobernador John Ellis (Jeb) Bush en la ciudad Tallahassee	Florida
24 al 25 de junio	Viaje del Vicepresidente Daniel Scioli. Reunión con el intendente de la ciudad de Atlanta, Shirley Franklin, con el gobernador de Georgia, Sony Perdue y con el ex presidente Jimmy Carter.	Atlanta y Plains, Estados de Georgia.
27 de julio	Visita del ex presidente del National Council of The Raza, Raúl Yzaguirre. Reunión con el Sr. Subsecretario de Política Exterior, Embajador Roberto García Moritán y el Dr. Agustín Colombo Sierra, Jefe de Gabinete de la Secretaría de Relaciones Exteriores.	Buenos Aires
16 al 17 de agosto	Visita del Subsecretario Adjunto del Tesoro para el tema de financiamiento del terrorismo y crímenes financieros, Daniel Glaser. Encuentro con el ministro de Economía Roberto Lavagna, legisladores y funcionarios del Gobierno Nacional.	Buenos Aires

30 de agosto	Visita de un grupo de asesores de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos encabezada por el Mark Walter.	Buenos Aires
6 de septiembre	Visita del Embajador John Maisto. Reunión con el vicencaciller Jorge Taiana.	Buenos Aires
20 de septiembre	Participación de funcionarios argentinos, funcionarios estadounidenses y especialistas en el seminario “Homeland Security and the Bilateral Relationship between the United States and Argentina”, que tuvo lugar en el Woodrow Wilson Center.	Washington
2 de Octubre	Visita del secretario de Comercio de los Estados Unidos Carlos Gutierrez. Entrevista con el vicepresidente de la Nación Daniel Scioli.	Buenos Aires
13 al 14 de octubre	Visita de Deborah McCarthy, Asesora Senior para Contraterrorismo del Departamento de Estado, y de Nick Noyes, Especialista para Contraterrorismo para el Hemisferio Occidental de la Oficina del Coordinador para Contraterrorismo del Departamento de Estado. Reuniones con el ministro de Justicia, Dr. Alberto Iribarne, y el secretario de Seguridad Interior Luis Tibiletti.	Buenos Aires
4 al 6 de noviembre	Visita del Presidente George Bush encabezando la delegación de los Estados Unidos a la IV Cumbre de las Américas. Reunión con el Presidente Kirchner acompañados de los respectivos Cancilleres. Integraron asimismo la delegación estadounidense, los funcionarios Andrew Card Jr. (Jefe de Personal de la Casa Blanca), Steve Hadley (Consejero Nacional de Seguridad), Scott McClellan (Vocero), Thomas Shannon (Subsecretario para Asuntos del Hemisferio Occidental) y Daniel Fisk (Asistente Especial del Presidente).	Mar del Plata
7 al 18 de noviembre	Viaje del Subdirector de la Dirección de América del Norte a los Estados Unidos para participar de un “Visitor Program” organizado por la Embajada de los Estados Unidos y el Departamento de Estado, con visitas y encuentros con funcionarios estadounidenses	Washington D.C., Austin y San Diego
14 de Noviembre	Visita del gobernador de Colorado, William F. Owens. Encuentros con el vicepresidente Daniel Scioli, con el canciller Rafael Bielsa, con el subsecretario de Comercio Internacional Luis Maria Kreckler y con el secretario de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, Dr. Atilio Sabino. La visita del Gobernador Owens se inscribe en la política	Buenos Aires



	<p>general de la Cancillería de favorecer la multiplicación de lazos económicos y culturales a nivel de las provincias argentinas y los distintos Estados de la Unión. Mostró su interés por explorar posibles inversiones en las áreas de telecomunicaciones, informática y tecnología médica.</p>	
17 al 18 de noviembre	<p>Visita del Director de la Oficina de Asuntos Internacionales del Departamento de Seguridad Interior de los Estados Unidos, Embajador Cresencio Arcos. Encuentro con funcionarios del gobierno nacional para tratar temas de seguridad portuaria. Formalización de las operaciones de la Iniciativa de Seguridad de Contenedores.</p>	Buenos Aires
2 de diciembre	<p>Visita de Subsecretario de Organismos Internacionales del Departamento de Estado, Kristen Silverberg. Reunión con funcionarios de la Cancillería Argentina. El encuentro, que permitió constatar el alto nivel de cooperación desarrollado bilateralmente con Estados Unidos en el ámbito de las Naciones Unidas, fue seguido de una fructífera reunión de trabajo entre las respectivas delegaciones.</p>	Buenos Aires
2 al 12 de diciembre	<p>Viaje del Director de la Dirección de América del Norte, Embajador Vicente Espeche Gil, para participar en un Seminario de Diálogo para Ejecutivos del Cono Sur invitado por la Embajada de los Estados Unidos en nombre del Centro de Estudios Hemisféricos (CHDS). Encuentros con funcionarios del Departamento de Estado y del Consejo de Seguridad Nacional. Reunión con el Subsecretario para Asuntos del Hemisferio Occidental, Embajador Thomas Shannon.</p>	Washington
12 de diciembre	<p>Viaje del secretario de Relaciones Exteriores Roberto García Moritán. Se reunió con el secretario adjunto de Asuntos para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado Thomas Shannon y con el asesor Especial del Presidente y sirector senior para Asuntos del Hemisferio Occidental del Consejo Nacional de Seguridad Daniel Fisk.</p>	Washington
<b>AÑO 2006</b>		
12 de enero	<p>Visita del secretario adjunto de Asuntos para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado Thomas Shannon. Brindó una conferencia de prensa en la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires. Habló sobre su visita a la Argentina y sobre sus reuniones con el presidente Kirchner y los ministros Taiana, De</p>	Buenos Aires


	Vido, Garré, y Miceli. Shannon calificó su visita como "fructífera y exitosa" y describió las relaciones entre Estados Unidos y Argentina como "excelentes". Además se refirió al ALCA, La Cumbre de las Américas, el pago de Argentina al FMI, la elección de Evo Morales en Bolivia, inversiones de Estados Unidos en la Argentina, y sobre otros temas. La audiencia del ministro Taiana fue precedida de una reunión de trabajo como parte de la práctica de frecuentes consultas que se llevan a cabo en forma bilateral entre ambas Cancillerías. Esas consultas tienen por objeto intercambiar puntos de vista e informaciones sobre la marcha de los temas bilateral, regional y global, habiéndose observado con particular atención la situación de Haití y expresándose el pesar por el fallecimiento del general brasilero Urano Bacellar, Comandante de las Fuerzas de las Naciones Unidas en ese país (MINUSTAH).	
Febrero	Viaje del secretario de Agricultura Miguel Campos. Reunión con John Bern, del Departamento de Agricultura y con Richard Crowder, negociador principal para temas agrícolas del USTR.	EEUU
Marzo	Visita de Delegación parlamentaria integrada por ocho Senadores de EEUU, encabezada por Charles Grassley. Temas: negociaciones en la OMC, diferencias entre Buenos Aires y Washington por los reclamos de royalties que Monsanto tiene con Argentina.	Buenos Aires
Marzo	Viaje del secretario de Finanzas Alfredo McLaughlin	Washington
Marzo	Visita de Patrick M. O'Brien, secretario adjunto del Tesoro de Estados Unidos para la Lucha contra el Financiamiento del Terrorismo –Participó de la Cumbre Regional sobre Prevención del Financiamiento del Terrorismo, que se realizó en el Banco Central, fue encabezada por el titular de esa institución, Martín Redrado, y el canciller argentino Jorge Taiana. O'Brien se reunió con la ministra de Economía, Felisa Miceli, otros funcionarios del gobierno, y representantes de instituciones vinculadas con las actividades bancarias y de comercialización de divisas. También ofreció una conferencia de prensa en la Embajada de los EE.UU., el 9 de marzo, durante la cual analizó la cooperación entre los gobiernos de los EE.UU. y la Argentina sobre este tema y sobre lavado de dinero.	Buenos Aires

Abril	Viaje de la ministra de Economía Felisa Miceli. Formaron parte de la delegación el presidente del Banco Central, Martín Redrado, el viceministro de Economía, Oscar Tangelson y el secretario de Finanzas Alfredo McLaughlin. Asamblea del FMI, encuentros con el titular del FMI, el Presidente del BM y el Secretario del Tesoro de EE.UU.	Washington
Abril	Viaje del Vicecanciller Roberto García Moritán participó en una reunión del GRIC en la OEA y entrevista con el Subsecretario para asuntos políticos internacionales del Departamento de Estado, Nicholas Burns	Washington
Abril	Visita de funcionarios de la Administración federal de Aviación de EE.UU.: Fred Walker, gerente de la División Región Sur; Daniel Mike, gerente de la División Política de Programas Internacionales; y Javier Rodríguez, gerente de la Oficina de Programas Internacionales de la Región Sur. Reunión con la ministra de Defensa Nilda Garré. Tema: ratificación de la Categoría 1 de seguridad de los aeropuertos argentinos.	Buenos Aires
Abril	Visita de Richard Fisher, Presidente y Director Ejecutivo del Banco de la Reserva Federal de Dallas, Texas. El objetivo de su visita fue mantener reuniones con altos funcionarios del sector financiero del gobierno de la República Argentina y analizar la situación económica regional.	Buenos Aires
Mayo	Bantz Craddock, jefe del Comando Sur del Ejército de Estados Unidos. Reunión con la ministra de Defensa Nilda Garré.	Buenos Aires

## ANEXO II

### Algunos cambios de funcionarios en la administración de George W. Bush

- 26/1/2005 Collin Powell abandona el cargo de **Secretario de Estado**. Condoleezza Rice, quien hasta esa fecha era Consejera de Seguridad Nacional, es nombrada a cargo del **Departamento de Estado**.
- 26/01/2005 Richard Armitage, abandona el cargo de **Subsecretario de Estado** y es reemplazado por Robert Zoellick, quien durante el primer mandato de Bush fue el **Representante Comercial de EE.UU.** (USTR). Zoellick asume como segundo del **Departamento de Estado**, acompañando a Condoleezza Rice. A mediados de 2006 renuncia y se retira a la actividad privada. Actualmente el cargo de Subsecretario de Estado se encuentra vacante.
- En 2005 Paul Wolfowitz abandona el cargo del **Subsecretario de Defensa** que desempeño desde 2001. El 31 de marzo de 2005 Wolfowitz fue elegido en forma unánime como **Presidente del Banco Mundial** por el Directorio Ejecutivo de la institución.
- En marzo de 2005 Eric S. Edelman es designado sucesor de Paul Wolfowitz como segundo del **Departamento de Defensa**.
- 10/07/2005 Thomas Shannon asume como **Secretario Adjunto del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental**, en reemplazo de Roger Noriega, quien se desempeño en este cargo desde julio de 2003 hasta agosto de 2005. Durante 2002 este cargo había sido desempeñado por Otto Reich, quien posteriormente fue nombrado Enviado Especial para Iniciativas del Hemisferio Occidental.
- En 2004 se aprueba la **Ley de Reforma sobre Inteligencia y Prevención del Terrorismo**. Entre sus contenidos más importantes esta ley estableció la creación de un nuevo director nacional de inteligencia a cargo de las dependencias de la comunidad de inteligencia con el objetivo de poner fin a la doble función que ejercía hasta ese momento el director de la CIA (además de director de la CIA, ejercía como coordinador de las otras dependencias de la comunidad de inteligencia, muchas de las cuales pertenecían al Pentágono). Esta normativa fue firmada por Bush en diciembre de 2004 y en febrero de 2005 se nombra a John Negroponte como el primer **Director de Inteligencia Nacional**. En 2006 asume Hayden como director de la **Agencia Central de Inteligencia (CIA)**, cargo ocupado antes por George J. Tenet (2001-2004) y Porter J. Goss (2004-2006).

- 
- 29/06/2006 John W. Snow renuncia al cargo de **Secretario del Tesoro**. El 10/07/2006 asume Henry Paulson, una figura muy importante de Wall Street. Paulson es primer hombre de Wall Street que se pone al frente del **Departamento del Tesoro** en la administración Bush, ya que los anteriores –Paul O’Neill (2001-2003) y John Snow (2003-2006)– eran ejecutivos industriales.
  - 7/2006 Lino Gutiérrez finaliza sus funciones como **embajador de Estados Unidos en Buenos Aires**. Earl Anthony Wayne fue confirmado como sus sucesor en julio de 2006 y se estima que llegará a Buenos Aires los primeros días de noviembre.
  - 7/2006 Hugo Llorens finaliza sus funciones como **Encargado de negocios de la Embajada de EE.UU. en Buenos Aires** y ocupa este cargo Michael Matera.