



# Artículos

## Argentina nuevamente en crisis. Reflexiones sobre las limitaciones de una política de alineamiento con Estados Unidos

Anabella Busso<sup>1</sup>

Durante las tres últimas décadas el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales ha privilegiado las publicaciones con referato. Si bien esta tendencia ha favorecido la aparición de trabajos con objetivos de investigación claros, hipótesis innovadoras y metodologías cualitativas y cuantitativas que sistematizan la información y la utilizan para sustentar o refutar las mencionadas hipótesis; también es verdad que esta tendencia ha acotado el valor de los ensayos académicos como espacio de reflexión y debate sobre las condiciones coyunturales que afectan distintas dimensiones de los asuntos mundiales.

Por ello, aprovechamos la oportunidad que nos brinda el Anuario para recuperar, aunque con considerable humildad, la riqueza del ensayo académico. Este puede ser caracterizado como una publicación que posee un contenido relevante y que muestra una opinión propia, pero justificada en fuentes.

En este marco nos proponemos avanzar algunas reflexiones sobre la política exterior de Mauricio Macri y, especialmente, el lugar ocupado por Estados Unidos en el contexto de misma. Partiendo del hecho que la administración Cambiemos afirma cuestiones tales como: que su política exterior ha sido un éxito y que la misma garantizó “la vuelta de Argentina al mundo”, que la crisis actual por la que transita el país es consecuencia de la desinserción que dejó como herencia el Kirchnerismo y de los temores que despierta a nivel global el posible regreso del peronismo en las elecciones que se desarrollarán en el segundo semestre de 2019; pretendemos argumentar –de manera acotada– que los resultados positivos que subraya el gobierno no son tales debido a que las políticas de alineamiento y/o acoplamiento no generan beneficios automáticos ni permanentes para el país más débil, salvo que el tema abordado sea de escasa relevancia para el país más poderoso.

Para ello realizaremos una revisión inicial de conceptos básicos sobre el tema en cuestión y luego explicitaremos los argumentos por los que entendemos que el apoyo de Washington no es ni sinónimo ni garantía de éxito.

---

<sup>1</sup> Profesora de Política Internacional y Política Internacional Latinoamericana en la UNR e Investigadora de CONICET. Coordinadora del Departamento de América del Norte y docente de la Maestría en Relaciones Internacionales del IRI, UNLP.

## Algunos conceptos básicos que iluminan el camino

El peso de Estados Unidos como eje articulador de la política exterior no es un tema nuevo para Latinoamérica en general ni para Argentina en particular. Estar más cerca o más lejos de Washington ha sido un indicador central para múltiples clasificaciones sobre la orientación de las políticas exteriores regionales. En este contexto Russell y Tokatlián (2013) distinguen dos grandes lógicas: la de aquiescencia y la de la autonomía.

Una de estas tradiciones de pensamiento sustenta la idea que la Política Exterior debe ordenarse tomando en cuenta las demandas externas, o dicho de otra manera, la satisfacción de los intereses de los grandes poderes (estatales y no estatales) como único camino para una inserción exitosa. En términos de Russell y Tokatlián la “lógica de la aquiescencia” parte de

“la condición subordinada de América Latina en el sistema internacional y de la pertenencia del país o países que la practican al área de influencia de EEUU; pero en este caso se consiente y asimila, implícita o explícitamente, esta condición... Sus principales fines son: lograr el apoyo de EEUU para obtener dividendos materiales o simbólicos en contrapartida por la deferencia; construir un marco de convivencia estable con Washington confiando en su autorrestricción; y contar con su protección para sostener la coalición en el poder. Los medios utilizados son diversos y pueden abarcar desde los militares (por ejemplo, la participación en intervenciones armadas) hasta el uso de instituciones internacionales para responder a los intereses de EEUU (por ejemplo, votaciones a su favor en foros internacionales). La opción estratégica proverbial que deriva de la lógica de la aquiescencia es el acoplamiento” (Russell y Tokatlián, 2013: 161-162).

En esta dirección también se inscribe una porción de la obra de Carlos Escudé. Su teoría sobre el Realismo Periférico, ha sido interpretada como parte del sustento de quienes entienden que la Política Exterior se construye de afuera hacia adentro, respetando los intereses de la macro-política establecidos por los estados centrales. Si bien el autor argumenta que su teoría se basa en una visión ciudadano-céntrica que apunta a que la Política Exterior de un Estado finalice garantizando el bienestar económico de su población, una parte significativa de sus supuestos<sup>2</sup> fueron descifrados por los políticos –y un sector considerable de la academia– como propuestas para políticas externas de alineamiento/acoplamiento donde se propone constreñir la posibilidad de confrontar con la potencia hegemónica en todos los temas que componen la agenda de la macro-relación bilateral con Washington y sólo reservar la disputa para los temas de la micro-relación bilateral (Escudé 1991 y 1992).

Por otra parte, existe una tradición de pensamiento diferente basada en la búsqueda de autonomía. Esta línea teórica encuentra sus raíces en la obra de autores como Juan Carlos Puig (1980, 1984, 1986) y Helio Jaguaribe (2017) quienes, además, lograron que discípulos de distintas generaciones como Bologna (1989), Colacrai (2009), Simonoff (2014), entre otros, trabajaran y re-trabajaran sus conceptos en el ámbito latinoamericano y, especialmente, para analizar el caso argentino.

---

<sup>2</sup> Los principios básicos de esta teoría sostienen que: a- un país dependiente, vulnerable, empobrecido y poco estratégico para los intereses vitales de la potencia hegemónica, debe eliminar sus confrontaciones políticas con las grandes potencias, reduciendo el ámbito de sus confrontaciones externas a aquellos asuntos materiales vinculados en forma directa a su bienestar y su base de poder; b-la PE debe calibrarse no sólo en términos de un riguroso cálculo de costo y beneficios materiales, sino también en función de los costos eventuales; c- la autonomía debe redefinirse en término de los costos relativos de la confrontación. La autonomía se medirá en términos de los costos relativos de hacer uso de esa libertad de acción frente a un problema determinado. Debe distinguirse la inversión de autonomía del consumo de autonomía (Escudé 1991 y 1992).

Estos académicos entienden que la lógica de la autonomía incluye el desarrollo nacional como un elemento central y, desde nuestra perspectiva, sumamos el supuesto que la estrategia de inserción elegida se vincula con dicho fin (Busso, 2016). Por lo tanto, el diseño de la Política Exterior establece una relación importante con las variables domésticas y las sociedades nacionales a la vez que, en términos identitarios, se acepta con agrado participar del proceso de consolidación de la “patria grande”, lo que significa que la identidad latinoamericana es una nota central para la proyección conjunta hacia el mundo, y que dicha identidad no debe ser impuesta por los estados centrales.

Volviendo a los términos de Russell y Tokatlián:

“La lógica de la autonomía ha sido la más practicada en América Latina, la que ha contado con mayor apoyo y legitimidad, y la que ha sido más afín a la identidad de la mayoría de las fuerzas políticas y sociales latinoamericanas... Sus fines son: el imperativo del desarrollo económico; la búsqueda de la paz; la extensión del alcance geográfico de las relaciones exteriores; la restricción del poder de las grandes potencias, particularmente de Estados Unidos, así como la construcción de un orden internacional más equitativo. Sus medios son: el regionalismo; la apelación al derecho; el recurso a los organismos internacionales, y el empleo de modalidades de *soft power*. Además de estos elementos, que operan como ejes centrales de la Política Exterior, la lógica de la autonomía ha tenido un papel constitutivo relevante en la toma de conciencia de la situación de dependencia de la región, en su ‘autoafirmación’ (*self-assertion*) y en el proceso de formación de una identidad latinoamericana” (Russell y Tokatlian, 2013: 161-162).

Con la intención de trasladar este nivel general de análisis a un ámbito de aplicación específico, los mismos autores tipificaron distintos modelos de política exterior siempre en función del acercamiento o alejamiento de Washington, el lugar otorgado a la región y la perspectiva que los gobiernos regionales tienen sobre el sistema global. Los modelos que identificamos son los siguientes: el acoplamiento, el acomodamiento, la oposición limitada, el desafío y el aislamiento (Russell y Tokatlian, 2009).

Creemos importante señalar que los modelos, cuyas características mencionamos más abajo, han sido implementados de manera relativamente constante por algunos estados, aunque en la mayoría de los casos su aplicabilidad fue combinada. En este marco, Argentina es un ejemplo donde la tendencia pendular es muy marcada. El país ha transitado desde posturas de acoplamiento hacia las de oposición limitada de acuerdo al gobierno de turno, afectando simultáneamente la estrategia de inserción internacional y el modelo de desarrollo imperante en el país. De esta manera la disputa entre lógica de la aquiescencia (identificada con el acoplamiento/acomodamiento) y la lógica de la autonomía (compatible con la oposición limitada y algunos aspectos del desafío) son una cuestión no resulta en nuestro país que explica parte de las crisis cíclicas de Argentina.

Para precisar el análisis y, posteriormente, identificar los contenidos de la política exterior de Mauricio Macri y el lugar otorgado a Washington a continuación presentamos las conceptualizaciones sobre los modelos de política exterior de Russell y Tokatlián (2009)

El *acoplamiento* se caracteriza por un plegamiento a los intereses estratégicos vitales de Estados Unidos, tanto en el ámbito global como regional. Procura una participación activa en la creación y el mantenimiento de regímenes internacionales en sintonía con la posición de Washington, particularmente en cuestiones... [de] seguridad global. Apoya de modo distante la integración económica regional siempre y cuando no produzca una disrupción al proceso de constitución de un área de libre comercio hemisférica. En términos políticos y culturales, la relación con los países vecinos es un tanto más relevante, aunque no es objeto de un despliegue diplomático significativo: el norte de la política exterior es Washington. El modelo económico es marcadamente

ortodoxo y se ordena, en términos generales, en torno a los lineamientos del así llamado “Consenso de Washington”. Presume que las fuerzas del mercado más que la acción del Estado posibilitan una inserción más dinámica y fructífera del país en el sistema mundial. Además, acepta las reglas fundamentales del orden económico y financiero internacional y confía... en los dividendos [de un] área de libre comercio hemisférica. En esencia, defiende el statu quo del orden global, concibe a Estados Unidos en términos de aliado y mantiene una marcada indiferencia frente a la región (Russell y Tokatlián, 2009: 229)

A modo de ejemplo algunos casos emblemáticos de acoplamiento son los de México con el Gobierno de Salinas; Argentina durante el Gobierno de Menem, De La Rúa y Macri; Colombia con el Gobierno de Uribe y Duque.

El *acomodamiento* se caracteriza por el acompañamiento selectivo y puntual a Estados Unidos. Promueve un papel activo en la configuración de regímenes internacionales preferentemente en armonía con Washington. Concibe la integración económica regional de acuerdo con parámetros que favorecen los intereses propios sin un compromiso firme a favor de mecanismos colectivos. La diplomacia económica resulta fundamental, tanto en el ámbito global como en el hemisférico. Asigna un lugar destacado a la relación con los vecinos; en parte, para negociar individualmente en mejores condiciones con Estados Unidos. La defensa de principios básicos en el campo internacional e interamericano conduce a desasociarse de Washington en numerosos temas de la agenda internacional y regional. Busca contrarrestar los efectos nocivos del modelo económico doméstico imperante (en términos de desigualdad y desempleo) mediante políticas sociales compensatorias. Promueve un balance entre mercado y Estado al momento de proyectar la política exterior hacia Washington, la región y el mundo. A su vez, busca una revisión moderada de las instituciones y reglas internacionales en el campo comercial y financiero. En esencia, procura la introducción de ajustes parciales al orden global, define a Estados Unidos como amigo y mantiene una posición de relativa indiferencia hacia la región (Russell y Tokatlián, 2009: 230).

Si bien los autores consideran que, desde una perspectiva general, los casos emblemáticos son los de Chile y Costa Rica también señalan que en ocasiones México adoptó esta postura ante temas en los que necesitó diferenciarse de Estados Unidos. Algunas acciones del gobierno uruguayo bajo el Frente Amplio también se inscriben en este modelo

La *oposición limitada* propugna una política mixta hacia Estados Unidos en la que se combinan desacuerdo y colaboración, concertación y obstrucción, deferencia y resistencia. La integración regional es considerada esencial para el incremento del poder negociador conjunto del área frente a Estados Unidos. Los vínculos políticos con los países más cercanos son importantes para fortalecer el diálogo diplomático con Washington. Propugna un modelo de desarrollo más heterodoxo, neodesarrollista y más sensible a la cuestión social. Asigna un papel clave al Estado, tanto para las transacciones económicas como para los compromisos políticos. Asimismo, procura cambios más profundos en la estructura económica y financiera internacional, al tiempo que desestimula la negociación inmediata de un área de libre comercio hemisférica. En esencia, propicia la reforma del orden global al que considera inequitativo, percibe a Estados Unidos como un poder dual (una combinación de amenaza y oportunidad) y asigna una gran importancia estratégica a los vínculos con la región (Russell y Tokatlián, 2009: 231).

Este modelo ha sido muy relevantes en Brasil hasta la llegada al poder de Temer y Bolsonaro quienes han optado por el acoplamiento. Además, varios países que participaron del llamado giro a la izquierda o

marea rosa en la primera década de siglo XXI se aproximaron a este modelo. La Argentina durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner; la Venezuela del primer Chávez, entre 1998-2002; Bolivia a partir del Gobierno de Evo Morales y Ecuador bajo el mandato de Rafael Correa.

“El *desafío* impulsa políticas de distanciamiento y rechazo a Estados Unidos para contrabalancear su poder, tanto en el terreno mundial como en el campo regional. Se funda en la creencia de que la seguridad nacional está en peligro y que, por lo tanto, la supervivencia es el principal interés nacional en juego. Enfatiza la integración holista en el ámbito regional, entendiendo por tal una que abarca las dimensiones económicas, políticas, diplomáticas, culturales y militares: este tipo de integración sería un antídoto a la “integración desde arriba” impulsada por Washington con el beneplácito de las antiguas elites nacionales desplazadas del poder. A medio plazo, aspira a forjar un modelo de desarrollo alternativo al existente, mientras que a corto plazo adopta decisiones que fortalecen el papel regulador e intervencionista del Estado, concebido como crucial para la gestión de las relaciones económicas y políticas externas. Por último, cuestiona severamente al *establishment* económico y financiero transnacional, al tiempo que intenta impedir la implantación de un área de libre comercio continental en los términos promovidos por Estados Unidos. En esencia, propicia un revisionismo completo del orden global, ve a Estados Unidos como enemigo y asigna a la región un papel fundamental para la realización de los objetivos del modelo” (Russell y Tokatlián, 2009: 232).

Los casos más significativos de este modelo de política exterior son Cuba y Venezuela durante el gobierno de Chávez a partir de 2002. Los autores agregan al análisis dos cuestiones que, a nuestro entender, son relevantes para el escenario latinoamericano de nuestros días. Una de ellas son las acciones de propagación de proyectos revolucionarios mediante la utilización de importantes recursos simbólicos y materiales y otra la formación de alianzas extra-regionales con actores que rivalizan con Estados Unidos realizadas por los estados que optan por el modelo de política exterior de desafío. Ambas cuestiones son muy molestas para Washington y han sido utilizadas por el gobierno estadounidense para describir a Venezuela como una amenaza a la seguridad nacional. En ese marco, especialmente desde la asunción de Trump, encumbrar las acciones de oposición al gobierno de Venezuela se constituyó en una exigencia para las políticas exteriores de los gobiernos que optaron por un modelo de acoplamiento.

Por último, alejándose del uso tradicional que el concepto de aislamiento tiene en el campo de los estudios de Relaciones Internacionales y los enfoques de política exterior, los autores lo utilizan para referenciar un cuarto modelo. En ese marco entienden que:

“el *aislamiento* se caracteriza por secundar a Estados Unidos, pero con el suficiente sigilo como para no llamar la atención de propios y ajenos. La integración regional se define en términos oportunistas. No pretende alterar las reglas del juego del sistema hemisférico, sino obtener de Washington aquellas concesiones que permitan preservar el statu quo interno. Practica un muy bajo perfil para alcanzar metas limitadas en el entorno más próximo así como también en el sistema internacional. En esencia, no pretende ninguna transformación del orden global, se vincula a Estados Unidos en condición de cliente y asigna una importancia marginal a la región” (Russell y Tokatlián, 2009: 233).

Los casos testigos son la política exterior de Paraguay bajo los sucesivos gobiernos del Partido Colorado y la de varios países del Caribe insular cada vez más dependiente de Estados Unidos en una amplia gama de asuntos políticos, económicos, sociales, militares y culturales.

Tal como sostuvimos, esta manera de entender el aislamiento no es la más habitual en el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales. Por ello, y dada la importancia que la idea de aislamiento tuvo en el

diseño de la política exterior de Cambiemos, haremos una referencia a cómo nosotros lo utilizamos y cómo evaluamos la consecuencia de su aplicación.

Un dato persistente entre quienes defienden la postura que la Política Exterior debe construirse de ‘afuera hacia adentro’, esto es respetando las demandas de los más poderosos debido al reconocimiento explícito de una situación de dependencia para Argentina, es su convencimiento sobre que cualquier otra alternativa de inserción conduce al aislamiento. Así, la idea de ‘un país aislado’ es comúnmente subrayada por sectores de la política, la prensa y la academia que entienden que todos los componentes de una estrategia de inserción internacional deben privilegiar a los actores externos tradicionales (entiéndase el occidente desarrollado) y acotar otras alternativas (Busso, 2015 y 2016-b). En palabras de Míguez (2016: 137):

“El argumento del aislamiento ha ido cobrando diversos matices a lo largo de la historia argentina, y en especial desde la recuperación de la democracia. Fue y es caballo de batalla del liberalismo económico conservador que busca la asociación directa con las potencias hegemónicas del sistema internacional –que no siempre fueron las mismas en estos treinta años–. La historiografía liberal sostuvo la tesis del ‘aislacionismo argentino’ para criticar toda la etapa del primer peronismo y la intervención estatal ampliada, así como las distintas versiones de autonomía en Política Exterior, que fueron interpretadas como desafíos absurdos que confrontaban particularmente con los Estados Unidos.”

Una consecuencia directa de esta manera de pensar el aislacionismo es que concibe la situación de dependencia como dada y renuncia a tanto a la búsqueda de oportunidades de negociación en el marco de la dependencia como a la aspiración de reducirla.

La Argentina lleva en la mochila de su historia una disputa permanente entre lógicas de aquiescencia y lógicas de autonomía, que no cesaron con el regreso a la democracia. Por ello, el nuevo escenario de crisis político-económico-social por el que transitamos en estos días no sólo daña a la sociedad, sino que genera el asombro del mundo y abre el interrogante sobre por qué volvemos a chocar con la misma piedra.

## La política exterior de Mauricio Macri y el alineamiento con Estados Unidos.

### Avanzando algunas opiniones

El modelo de acción externa del presidente Macri se planteó, desde su inicio, en un contexto conceptual que rescata la lógica de la aquiescencia y el modelo de política exterior de acoplamiento. Consecuentemente, su opción por una inserción internacional prooccidental no fue un dato nuevo ya que repitió parte de lo realizado durante el menemismo y el gobierno de Alianza UCR-FREPASO, aunque con mayor intensidad y en un contexto internacional sustancialmente distinto.

Sus argumentos destacaron que Argentina estaba nuevamente aislada y que esa situación era responsabilidad absoluta del gobierno anterior. La construcción de la nueva Argentina pasaba por diferenciarse de ese “otro” identificado con el Kirchnerismo primero (los últimos 12 años) y posteriormente ampliado a todo el peronismo (los últimos 70 años). Consecuentemente, la estrategia de inserción internacional prooccidental permitiría, en términos de Macri, “la vuelta de Argentina al Mundo” y la llegada de “una lluvia de inversiones”. Por ello, esta alternativa de inserción empíricamente implicaba: a- encumbrar los vínculos con EE.UU y países de Europa como Alemania, España, Italia, Gran Bretaña, Holanda e incrementar los contactos con Canadá y Japón; b- aceptar las relaciones con los organismos multilaterales de crédito (FMI, Banco Mundial) y otros espacios multilaterales (OMC, G20 financiero); c- recomponer los contactos con el sector financiero internacional y con las empresas multinacionales; d- reorientar las relaciones latinoamericanas hacia



los países con propuestas de inserción semejante y aislar a Venezuela; e- desjerarquizar los vínculos con China y Rusia (Busso, 2017).

En consonancia con esta postura, y en función de la relevancia que Macri le otorgó a la dimensión económica/financiera de la política exterior, coincidimos con Fernández Alonso (2012: 7-8) cuando afirma que el gobierno de Cambiemos busca también una “inserción por reputación”, basada en la idea de conceder y no disputar con los grandes poderes, entre ellos Estados Unidos, en ninguno de los temas de la agenda económica. Estas convicciones sobre la conveniencia de una inserción “pro-occidental y por reputación” explican el giro significativo del modelo de desarrollo.

Desde nuestra perspectiva las ideas en las que Macri basó su opción por la aquiescencia y el acoplamiento, se sustentan en varios errores.

A - Uno de ellos, tiene que ver con la lectura realizada sobre el contexto internacional. Macri inició su gestión con una interpretación positiva de la globalización la cual se acrecentó a partir de la visita del Presidente Obama a inicios de 2016. Consecuentemente, entendió que la apertura comercial y la libre circulación de capitales podrían darse sin ningún tipo de límites o controles. Dentro de esta dinámica, la gestión externa de Cambiemos no pudo anticipar hechos de extrema relevancia como el Brexit; el triunfo de Trump; la finalización del gobierno de Mateo Renzi como muestra de una reacción mundial contra los efectos negativos de la globalización. Además, tampoco tuvo una corrección de sus políticas ante el creciente proteccionismo a nivel global y se negó sistemáticamente a tomar medidas destinadas a proteger la industria nacional. Sus preocupaciones fueron sólo financieras y terminó fomentando un modelo especulativo y anti-industrialista.

B- Un segundo error fue interpretar que la sola presencia de un gobierno de empresarios y CEOs, alcanzaba para conseguir un apoyo efectivo de occidente en términos de inversiones, incluido el de Estados Unidos. Más allá de los análisis sociológicos que pueden realizarse y que enmarcan a esta postura dentro de las lecturas de clase y/o de elites, nos parece importante subrayar que este desliz en la interpretación sobre el apoyo externo tuvo varias consecuencias. En primer lugar, el gobierno entronizó la amabilidad como instrumento de presentación internacional a los efectos de diferenciarse de la confrontación que utilizó el gobierno anterior en sus vínculos con Washington. Sin embargo, dicha amabilidad afectó la modalidad de negociación con Estados Unidos, los estados centrales y los organismos financieros internacionales en tanto la “inserción por reputación” sobre la que nos habla Fernández Alonso consistió en que el gobierno eliminara cualquier espacio de debate con los actores centrales, inclusive en cuestiones prioritarias para Argentina. Este contexto generó un desconcierto ya que Macri entendió que los grandes poderes lo recibían afectuosamente –lo que efectivamente pasaba- por sus propios méritos y no por sus política concesivas que no generaban ninguna restricción a los intereses extranjeros ni motivaban ninguna disputa, pero sí limitaban la defensa de los interés nacionales argentinos. Parafraseando a Tokatlián, los responsables de administrar la gestión externa han confundido el éxito de la Política Exterior con las relaciones cordiales alcanzada con los estados centrales y los actores financieros. Lo cierto es que, ni al inicio, ni a lo largo, ni al final del camino marcado por Cambiemos los argentinos nos humedecemos bajo la “lluvia de inversiones”, lo que primó fue la sequía.

C- Un tercer error se vincula con la apuesta electoral a favor de Hillary Clinton que el gobierno hizo pública a través de las declaraciones de funcionarios de alta jerarquía. Este error, muy importante ya que involucraba al actor con el cual Macri pretendía alinearse/ acoplarse, lo obligó a generar una política de recomposición con Donald Trump desde una postura de inferioridad. Si bien reconocemos que los resultados de esa tarea, al menos desde la perspectiva del gobierno, fueron exitosos. Para ello el presidente invocó un origen empresarial común y una antigua amistad y logró que Donald Trump lo recibiera amablemente, lo mencionara como un gobierno aliado para evitar el regreso de los populismos a la región y atendiera los reclamos argentinos sobre cuestiones comerciales de bajo peso para el mercado estadounidense, pero simbólicamente y económicamente importantes para Argentina. Así, se logró la apertura del mercado americano para los limones tucumanos, la exclusión de nuestro país de las políticas de aranceles sobre el aluminio y el

acero y el establecimiento de una cuota para la exportación de carnes frescas. Sin embargo, esta predisposición no se extendió a aquellos temas de la agenda comercial que perturban intereses estadounidenses como lo demuestra la política de aranceles a los biocombustibles que afecta las exportaciones de nuestro país en unos 1200 millones de dólares anuales. La recomposición del vínculo tampoco limitó las presiones sobre los temas que Washington considera de importancia estratégica o geopolítica. En ese marco un tema central fueron los vínculos entre Buenos Aires y Pekín. A modo de ejemplo: la vocera de Trump declaró que en la Cumbre del G20 en Buenos Aires durante la reunión bilateral con el mandatario argentino se había hablado sobre “la actividad depredadora de China”; Trump y su gobierno continuaron con las presiones por la base de comunicaciones china instalada en Neuquén.

D- En estricta relación con el punto anterior debemos mencionar que el mayor apoyo de Trump a Mauricio Macri fue seguido por síntomas de una despedida cordial. La predisposición por una inserción pro-occidental y por reputación, propias de la lógica de la aquiescencia y de las políticas de alineamiento/acoplamiento, fue compensada inicialmente por Trump. Cronológicamente, el hecho más contundente de sustento por parte de la administración republicana se canalizó en la postura favorable para que el FMI otorgase en agosto 2018 un plan de salvataje a partir del momento que la economía argentina dio señales graves de crisis por falta de crédito internacional, situación que el gobierno de Cambiemos sabía desde enero de ese año cuando el Secretario de Finanzas, Caputo, volvió de reuniones con agentes de Wall Street, quienes le informaron que no había más financiamiento privado para Argentina debido al alto y acelerado proceso de endeudamiento del país y las dudas que esto generaba sobre su capacidad de pago. La severidad del acuerdo firmado con el FMI y la predisposición del gobierno argentino para favorecer la especulación financiera condujeron a que el acuerdo se renegociara en varias ocasiones. A pesar de ello, las corridas cambiarias y las consecuentes devaluaciones generaron que en el primer semestre de 2019 Trump presionara al FMI para que dejase de lado un artículo de su estatuto que prohíbe usar el crédito del organismo para financiar fuga de capitales. En realidad esta alteración del Estatuto fue el último gran apoyo de Trump y el FMI, con el fin de asistir al gobierno de Macri y garantizar su reelección.

Los resultados de las elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias cambiaron el escenario. Las probabilidades de que Mauricio Macri no sea reelecto bajaron la intensidad del apoyo. El FMI discute si aprueba o no el último desembolso del crédito correspondiente a 2019, mientras que el presidente Trump abandonó su tradicional comunicación por Twitter y se movió con prudencia y prefirió el silencio. De acuerdo a lo publicado por el Diario La Nación un vocero del Departamento de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado declaró “Estados Unidos espera continuar nuestra sólida asociación con el pueblo argentino y su liderazgo electo, sea cual fuera el candidato que el pueblo argentino elija como su próximo presidente... Nuestro compromiso mutuo de promover la seguridad, la democracia, la prosperidad económica y los derechos humanos continuará guiando nuestra política y relación” (Mathus Ruiz, 2019).

E- Un quinto error se vincula con algunos contenidos básicos de la lógica de la aquiescencia. Esta afirma que el actor más débil busca “lograr el apoyo de Estados Unidos para obtener dividendos materiales o simbólicos en contrapartida por la deferencia; construir un marco de convivencia estable con Washington confiando en su autorrestricción; y contar con su protección para sostener la coalición en el poder” (Russell y Tokatlián, 2009: 229). Este supuesto desconoce que los grandes poderes, en este caso Estados Unidos, suelen ser poco propensos a disminuir o auto-restringir sus demandas.

Si seguimos los conceptos de aquiescencia y acoplamiento descritos más arriba y hacemos un repaso empírico de las decisiones de Macri podemos afirmar que el presidente argentino se ajustó a los mismos: le pagó a los fondos buitres; asistió a Foro de Davos; abrió la economía y mantuvo déficit comercial con Estados Unidos; tuvo una actividad significativa en el grupo de Lima sosteniendo posturas similares a las de Washington frente a Venezuela; se retiró de la UNASUR; propuso flexibilizar comercialmente el MERCOSUR; habilitó vía la modificación de decretos la posibilidad de que las Fuerzas Armadas se involucren en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo internacional coincidiendo con la propuestas estadounidenses; oficializó el decreto por el cual Hezbollah pasó a ser considerado un grupo terrorista en Argentina; trató de navegar en la



disputa entre Pekín y Washington destacando siempre la comodidad ideológica con Estados Unidos; acaba de firmar un decreto por el cual se permite comprar basura norteamericana violando la ley argentina; no confrontó en ningún tema de agenda con Trump y buscó su protección para garantizar su reelección y sostener su coalición en el poder.

Los resultados de las elecciones primarias echan un manto de dudas sobre la posibilidad de que Mauricio Macri logre mantenerse en el gobierno. Más allá que no podemos concluir sobre un proceso electoral que está en marcha, es evidente que la aquiescencia y el acoplamiento contribuyeron pero no garantizaron el objetivo de la permanencia en el poder, y la supuesta vuelta al mundo no trajo ninguna lluvia de inversiones. Sin embargo, el nivel de dependencia de nuestro con el FMI, el sector financiero internacional y los Estados Unidos es hoy mucho mayor hoy que cuando Macri llegó al poder. Pobreza, hambre, desempleo, inflación, devaluación, recesión, caída del salario real, cierre de empresas, fuga de capitales, pérdida de inserción regional son costos domésticos e internacionales muy altos que la sociedad argentina posiblemente rechace, democráticamente, a través del voto. Por otra parte, los grandes poderes –entre ellos Estados Unidos– mantuvieron su cordialidad con Mauricio Macri (Trump atendió los llamados telefónicos de la Casa Rosada) pero no mostraron el apoyo que Cambiemos esperaba. De hecho, la defensa elocuente quedó a cargo de Bolsonaro.

En un escenario contra-fáctico, pero relacionado con los conceptos mencionados al inicio, quizás una apuesta a la producción industrial y al desarrollo científico-tecnológico, la búsqueda de una mayor autonomía, la consolidación de los vínculos regionales y una relación madura con Estados Unidos acompañada por políticas menos concesivas con la especulación financiera hubiesen dado mejores resultados. En ese escenario la política exterior argentina habría abrevado de la lógica de la autonomía y del modelo de oposición limitada. Sin embargo, los supuestos ideológicos de macrismo y los intereses de elite actuaron con un límite a esa opción y Argentina, como consecuencia de este nuevo movimiento pendular, enfrenta una nueva crisis.

## Bibliografía

- Bologna, A.B (1989). “Los aportes de Juan Carlos Puig a las Relaciones Internacionales”, en *Mundo Nuevo. Revista de estudios latinoamericanos*, Año VII, N° 44-46, Caracas, Abril-Diciembre, 251-258.
- Busso, A. (2015). La Argentina kirchnerista ¿aislada o integrada? Reflexiones sobre la política exterior de la última década con especial referencia a los vínculos con Estados Unidos y América Latina. En C. Gervasoni y E. Peruzzotti (comp.), *¿Década Ganada? Evaluando el legado del Kirchnerismo* (pp. 271-299). Buenos Aires: Debate, Universidad Torcuato Di Tella.
- Busso, A. coord. (2016). Modelos de Desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización. 1983-2011. Rosario: UNR Editora.
- Busso, A. (2016). Notas sobre la estrategia de inserción internacional. En A. Busso (coord.) *Modelos de Desarrollo, op.cit.*
- Busso, A (2017) Mauricio Macri y el giro en la política exterior. Análisis y reflexiones, ponencia presentada en el XIII Congreso Nacional de la Sociedad Argentina de Análisis Político. La política en entredicho. Volatilidad global, desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática. 2 al 5 de agosto. Buenos Aires
- Colacrai, Myriam (2009). “Los aportes de la Teoría de la Autonomía, genuina contribución sudamericana: ¿la autonomía es hoy una categoría en desuso o se enfrenta al desafío de una renovación en un contexto interdependiente y más complejo?”, en Lechini, G., Klagsbrunn, V. e Goncalvez, W. (Org.), *Argentina e Brasil: vecendo os preconceitos. As variadas arestas de uma concepção estratégica*. Río de Janeiro-Rosario, Revan, pp. 33-49.

- Escudé, C. (1991). La política exterior de Menen y sus sustento teórico implícito. *Carta América Latina Internacional. Vol. 8* (N° 27).
- Escudé, C. (1992). Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina. Buenos Aires: Planeta.
- Fernández Alonso, J. (2012). La República Argentina y las inversiones extranjeras directas. Análisis sobre el impacto de los procesos de expropiación/nacionalización sobre la reputación internacional del país (2002-2012). *Documentos de Trabajo UC-CIFF-IELAT*, n. 9, p. 1-28.
- Jaguaribe, H. (2017) "Dependencia y autonomía en América Latina", en Jaguaribe, H., Ferrer A., Wionczek M.S. y Dos Santos T., *La dependencia político-económica de América Latina*. Editado por CLACSO, Buenos Aires, p. 23
- Mathus Ruiz, R. (2019) EE.UU. dijo que espera continuar la "sólida asociación" con la Argentina "sea cual fuera" el presidente electo. La nación 28 de agosto. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/politica/eeuu-dijo-espera-continuar-solida-asociacion-argentina-nid2282396>
- Míguez, M. C. (2016). La política exterior argentina y su vinculación con los condicionantes internos en el siglo XXI. *Revista Relaciones Internacionales*, N° 89.2, Costa Rica: 125-142
- Puig, J.C. (1984). *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- Puig, J. C. (1986). "Integración y Autonomía en América Latina en las postrimerías siglo XX" en: *Integración Latinoamericana*, t.11, N° 109, Buenos Aires Instituto de Integración Latinoamericana, pp. 40 a 62.
- Puig, Juan Carlos (1980). *Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana*, Caracas, Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G., (2009) Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a Estados Unidos, en *Rev.CIDOB d'Afers Internacionals*, N° 85-6, Barcelona, en [http://www.cidob.org/es/content/download/9343/94880/file/russell\\_85-86.pdf](http://www.cidob.org/es/content/download/9343/94880/file/russell_85-86.pdf) [Existe una versión muy similar.
- Russell, R. y J.G. Tokatlian (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista Cidob d'Afers Internacionals*. (N° 104): 157-180.
- Simonoff, A. (2014) "La vigencia del pensamiento autonómico de Juan Carlos Puig", *Ciclos*, Año 24, Nro. 43, julio-diciembre. Disponible en: <file:///C:/Users/anabe/Downloads/1298-Texto%20del%20art%C3%ADculo-3290-1-10-20190220.pdf>