

Artículos

Las relaciones de Argentina con Estados Unidos (junio 2021-agosto 2022).

Entre las crisis de liderazgo y las crecientes condicionalidades internas e internacionales

*Anabella Busso*⁵⁹

En este ensayo intentamos avanzar con un conjunto de reflexiones sobre las condiciones coyunturales y estructurales que afectan las distintas dimensiones del vínculo bilateral entre Argentina y Estados Unidos en el último año, específicamente entre junio de 2021 y julio de 2022.

Partiendo siempre de las inconmensurables diferencias de poder entre ambos países, podemos afirmar a modo de conjetura que existen problemáticas comunes cuyo señalamiento resulta útil para enmarcar el análisis. Así subrayamos que ambos gobiernos transitan por una etapa de pérdida de popularidad de los presidentes (37% para Biden y 33% para Fernández)⁶⁰ vinculados a problemas de gestión tales como el impacto de la inflación en la economía, la

⁵⁹ Coordinadora del Departamento de América del Norte (IRI – UNLP). Docente de la Maestría en Relaciones Internacionales del IRI. Profesora Titular de Política Internacional y Política Internacional Latinoamericana de la UNR. Investigadora Independiente del CONICET y directora del Centro de Investigación en Política y Economía Internacional (CIPEI).

⁶⁰ En los últimos meses los números de aprobación sobre la tarea de Biden son los más bajos desde que se convirtió en presidente, con el 37% de los adultos estadounidenses diciendo que aprueban cómo está manejando su trabajo como presidente, mientras que el 62% lo desaprueba. La calificación de la gestión del presidente Biden ha disminuido 6 puntos porcentuales desde marzo (43%) y 18 puntos durante el año pasado; A modo de comparación en julio de 2021 una mayoría del 55% aprobó el desempeño laboral de Biden. Ver: <https://www.pewresearch.org/politics/2022/07/13/bidens-job-rating-slumps-as-publics-view-of-economy-turns-more-negative/>

Una encuesta de Analogía muestra que el Gobierno argentino ostenta un apoyo del 38%, aunque la imagen positiva del presidente Alberto Fernández se ubica en el 33%, la más baja desde su asunción en diciembre del 2019. Ver Infobae, “Según una encuesta, Alberto Fernández alcanzó la imagen positiva más baja desde el inicio de su gestión”, 5 de julio de 2022. <https://www.infobae.com/encuestas/2022/07/05/segun-una-encuesta-alberto-fernandez-alcanzo-la-imagen-positiva-mas-baja-desde-el-inicio-de-su-gestion/>

lentitud en la resolución de varios temas de agenda cuyo abordaje había sido prometido en las campañas electorales y la afectación de la gobernabilidad debido a que las dos administraciones enfrentan oposiciones políticas enmarcadas en las derechas extremas, claramente manifiestas en Estados Unidos y de creciente presencia en Argentina.

En el ámbito de las condicionalidades sistémicas Estados Unidos afronta limitaciones para la recuperación de su liderazgo internacional, mientras que Argentina transita un período de significativa debilidad debido a que el gobierno de Alberto Fernández “ha enfrentado la peor combinación de condicionalidades domésticas y sintéticas acontecidas simultáneamente desde el inicio de la Posguerra Fría” (Busso, 2022) viéndose afectado internacionalmente por la pandemia de COVID-19 –que llegó al país dos meses y medio después de haber asumido– y posteriormente la guerra en Ucrania, todo en un contexto de grave endeudamiento extremo heredado del gobierno anterior y de creciente inflación. Este conjunto de cuestiones impactan en los vínculos de Argentina con Estados Unidos.

Por ello, como señalaremos más adelante, si bien en los últimos años hemos destacado la importancia de los condicionantes domésticos sobre la política exterior argentina y, consecuentemente, sobre los vínculos con Estados Unidos, también marcamos que esto no debe conducirnos a olvidar los impactos sistémicos —que son esenciales el campo de las Relaciones Internacionales— recordando siempre que la capacidad influencia de las variables domésticas o sistémicas se ajusta al momento histórico que se esté analizando. En algunas ocasiones las influencias son parejas y, en otras, un tipo de condicionalidad prima más que la otra. En el presente nos encontramos ante un escenario identificado con la primera tendencia donde tanto el ambiente nacional como internacional son muy complejos para ambos estados, más allá de las asimetrías estructurales de poder y de las capacidades para resolver problemas.

Marco de análisis

En el análisis que realizamos en el Anuario 2021 sobre los vínculos entre Argentina y Estados Unidos (junio de 2020 a junio de 2021) subrayamos el impacto de los escenarios domésticos de ambas naciones sobre la política exterior. Así, insistimos que la llegada de Biden al poder se dio en un marco de tensiones políticas, sociales, raciales y epidemiológicas que signaron el proceso electoral y pusieron sobre la mesa un nivel de polarización interna que amenazaba, y aún amenaza, la calidad de la democracia estadounidense y lesiona su capacidad de liderazgo global. También señalamos que la llegada de los demócratas a la Casa Blanca planteaba un escenario caracterizado por cambios a nivel de las políticas domésticas —especialmente en referencia al rol del Estado en la economía— en paralelo a una política exterior que, hasta el momento, había evidenciado pocas —aunque importantes— modificaciones, varios ajustes y algunas continuidades estructurales. Un año después podemos afirmar que dichas continuidades estructurales son cada vez más evidentes.

En este marco, las propuestas de la administración Biden para abordar los desafíos globales que Estados Unidos enfrenta ante el escenario de mudanzas en el orden internacional y que se canalizan en las dimensiones económica, política, cultural y de manera creciente en la arena estratégico-militar, no muestran signos de cambio. Washington continúa planteando que el orden internacional afronta la disputa “democracias vs autocracias” donde Estados Unidos es el garante de la libertad; que China es el principal enemigo estatal tanto para las capacidades hegemónicas de Estados Unidos como para los valores occidentales, y que Rusia es un enemigo histórico con el que había que confrontar, tendencia que se agudizó a partir de la invasión rusa a Ucrania en febrero del corriente año.

En esta disputa por mantener la primacía de los valores occidentales los espacios multilaterales fueron nuevamente escenarios para plantear suspensiones, exclusiones y sanciones a aquellos actores que no cumplen con los requisitos de respeto a los derechos humanos y a las prácticas democráticas. Si bien en su mayoría dichos planteos son pertinentes, también es notorio que, en varias ocasiones, Washington propone o apoya este tipo de declaraciones y sanciones con un criterio selectivo.

Tomando en cuenta las condiciones sistémicas mencionadas coincidimos con Russell (2022) cuando señala, “que ha llegado a su fin el predominio casi de tres siglos de Occidente sobre el resto del planeta y que esta ‘gran transformación’ traerá consigo incertidumbre, inestabilidad, violencia y turbulencias de distinto tipo durante mucho tiempo.”

Por ello, el devenir de este forcejeo por el liderazgo global no es fácilmente previsible. Sin embargo, lo más preocupante es que, como en anteriores instancias de cambio de orden, se han fortalecido los componentes militares de la disputa geopolítica por la conducción del mismo. En este marco, tanto la búsqueda de Estados Unidos por mantener el liderazgo como las respuestas de actores como Rusia y China que lo discuten se canalizan en la dimensión estratégico-militar. La guerra en Ucrania y la conflictividad en torno a Taiwán son una clara muestra de esta tendencia.

A pesar de ello, desde nuestra perspectiva la disputa de poder entre Washington y Pekín, así como con otros actores críticos del orden liderado por Estados Unidos, no conlleva posibles escenarios de implosión de este país ya que todo el sistema público y privado estadounidense es resiliente, pero también es verdad que ningún país a lo largo de la historia ha sido siempre hegemónico.

En este contexto el gobierno de Biden pagó costos por la manera en que se produjo la retirada de Afganistán y, más allá de los análisis que señalan que la acción de Estados Unidos frente a Rusia por la invasión a Ucrania empodera a Washington y a Occidente en su conjunto y detiene la caída del Orden Internacional liberal, lo cierto es que debemos esperar para aceptar ese análisis en tanto las consecuencias económicas negativas de la guerra y las sanciones a nivel global también afectan negativamente a los Estados Unidos.

En la política hacia Latinoamérica se nota una combinación de “desatención con exigencias” de respeto a los intereses estratégicos de Estados Unidos los cuales son enmarcados en una narrativa de Guerra Fría. Como afirma Tokatlián (2022) es verdad que existe una disputa entre Estados Unidos y China como existió entre Washington y Moscú. Sin embargo, la contienda actual entre Washington y Pekín es compleja, creciente y se caracteriza por ser

Una competencia entre un capitalismo estadounidense dominado por las finanzas y poco competitivo y un sistema capitalista chino altamente competitivo dirigido por el Estado, entre un poder hegemónico en declive y un poder no hegemónico, entre una democracia polarizada y erosionada y un régimen autoritario que enfrenta pruebas emergentes y críticas tales como desafíos demográficos, problemas ambientales, crecimiento más lento y reformas políticas. Pero estas no son razones suficientes para suponer una vez más que el mundo se dividirá en dos. (Tokatlián, 2022)

Además, el autor destaca que la Guerra Fría dejó consecuencias muy negativas en nuestra región que se prolongaron por décadas y que, por lo tanto, aquellos analistas que ven en ese escenario la posibilidad de establecer una nueva pax americana se equivocan. En ese contexto, señala que Latinoamérica hoy está gravemente afectada por la inestabilidad social, la polarización política, el deterioro económico y la fragmentación diplomática y no quiere ser campo de batalla de una nueva Guerra Fría. Sin embargo,

es evidente en toda la región, tanto para los gobiernos como para los ciudadanos, que Washington vuelve a actuar según su tradicional moda manipuladora de ‘con nosotros o contra nosotros’, ‘democracia o autocracia’, tratando de inducir de diversas formas a los países de América Latina para ‘elegir un bando’... En este contexto, es importante entender que América Latina no puede ni debe ser colocada en la posición de alinearse con Washington o enfrentar la ira de los políticos estadounidenses. Esta sería una receta para una mayor inestabilidad regional. (Tokatlián, 2022)

Por otra parte, volvemos a destacar que la presencia de sectores de derecha extrema (especialmente los grupos cercanos a la *ALT-right* o similares) no sólo es un símbolo de apoyo a Trump —o de algún aliado— para disputar el poder en las elecciones de 2024, sino que es uno de los factores que influirá en las elecciones de mitad de mandato que se realizarán en el próximo mes de noviembre mientras que, simultáneamente, impacta en la agenda doméstica de manera notoria. A saber: la defensa del uso de armas y los tiroteos masivos regulares en distintos espacios públicos; la posturas de los sectores de derecha extrema y los gobiernos republicanos de distintos Estados frente a la crisis migratoria en la frontera sur; la complacencia de una Suprema Corte híper conservadora (seis miembros conservadores y tres liberales) ante las demandas socio-políticas y religiosas de los sectores de la derecha cambiando la normativa sobre la legalidad del aborto y resguardando el uso de armas; las estrategias de distintos gobernadores y poderes legislativos estatales republicanos para modificar reglas electorales que terminan limitando el voto de ciertos sectores sociales son, entre otras, muestras contundentes de ello. A esto se suman los errores del propio gobierno en la gestión a nivel nacional, pero muy especialmente, en el ámbito internacional ante los desafíos globales que enfrenta Estados Unidos.

Simultáneamente, Argentina transitó un año extremadamente complejo. Si bien el gobierno, a pesar de las innumerables críticas, pudo mostrar que la gestión de la pandemia fue adecuada⁶¹ y que logró que la economía creciera en 2021 (10,3% del PIB), en noviembre de 2021 perdió las elecciones de mitad de mandato debido a que la distribución del ingreso no mejoró y tampoco se pudieron controlar los índices de inflación. Esto agudizó las diferencias internas en la coalición de gobierno, especialmente entre la vicepresidenta y el presidente y entre los movimientos sociales que forman la coalición y el Poder Ejecutivo. El proceso de negociación del acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), lo que siempre involucra negociar en paralelo con Estados Unidos, se posicionó en el centro de la escena y operó como un parte aguas. A las diferencias internas del Frente de Todos (FdT) se le sumó una oposición que, en su expresión mayoritaria encarnada por Juntos por el Cambio, fue adquiriendo cada vez más semejanzas con las conductas políticas de las derechas extremas, oponiéndose de manera absoluta a todo lo que el gobierno propone, con la excepción de la votación en el congreso del acuerdo con el FMI debido a la responsabilidad que le cabía en la toma de dicha deuda. El hecho de que la figura de Javier Milei y su partido “La Libertad Avanza” hayan salido bien posicionados en las elecciones parlamentarias también fue un impulso para el corrimiento de Juntos por el Cambio hacia ese modelo con el objetivo de no perder electorado.

⁶¹ Cuando decimos “gestión adecuada” nos referimos a que el gobierno a lo largo de la misma aplicó políticas de asistencia social para quienes no podían trabajar y de financiamiento para las empresas con el objetivo de mantener el empleo; diversificó vínculos para conseguir insumos médicos; finalizó la construcción de hospitales; utilizó hospitales móviles del Ejército; firmó convenios con laboratorios nacionales y de otras naciones para la producción de vacunas y, a medida que los laboratorios fueron entregando vacunas, diversificó la compra de las mismas de acuerdo a su origen.

Además, el plan de vacunación en Argentina se mantiene y es exitoso. Para finales de agosto de 2022 de acuerdo al Ministerio de Salud (2022) sobre una población de 47 millones de habitantes se aplicó un total de 108.991.006 dosis (40.942.381 personas están vacunadas con 1 dosis; 37.777.851 con 2 dosis; 3.146.477 con dosis adicional y 27.124.297 con refuerzo). A pesar de estos esfuerzos a finales de agosto de 2022 en Argentina se registran 129.769 personas fallecidas por COVID.

Mientras el devenir nacional transitaba hacia un escenario cada vez más complejo, el 24 de febrero de 2022 se desató el proceso que culminaría con la invasión de Rusia a Ucrania. Este hecho tuvo —y aún tiene— un gran impacto global que repercutió muy negativamente sobre nuestro país y potenció varias tensiones. A saber: el aumento de costo de la energía aceleró la pérdida de reservas para pagar importaciones; el incremento de los precios de los alimentos tensionó los índices inflacionarios a nivel doméstico y generó disrupciones con los sectores exportadores de granos que decidieron demorar las exportaciones y la liquidación de las mismas a la espera tanto de la continuidad de esos aumentos como de una devaluación del peso argentino. Por otra parte, en el ámbito específico de la política exterior, la guerra en Ucrania se convirtió en un tema que tanto Estados Unidos como los países europeos instalaron en los vínculos con otros países de Occidente, tensionando para que estos adhirieran a las sanciones y a las lecturas políticas que ellos realizan de la guerra. De manera consecuente, este tema permeó también la agenda multilateral de nuestro país como lo demuestran las declaraciones del presidente en la Cumbre de las Américas, la reunión del G7 y la cumbre virtual de los BRICS. Simultáneamente, como veremos más adelante, la política exterior argentina hacia el conflicto se constituyó en un nuevo parteaguas entre oficialismo y oposición.

La renuncia del ministro de Economía Martín Guzmán el 2 de julio de 2022 provocó una corrida cambiaria, mientras que la lentitud y ambivalencia del gobierno para resolver la situación de crisis permitió que el “poder real” en Argentina representado por un grupo de corporaciones económicas, los grandes sectores del *agribusiness*, los medios de comunicación hegemónicos, algunos sectores de la justicia federal y acompañado por la oposición de Juntos por el Cambio y otros partidos como La Libertad Avanza y Avanza Libertad, desataran una situación política con numerosos componentes destituyentes.⁶² Esta situación involucró el nombramiento de Silvina Batakis como reemplazante de Guzmán, quien viajó a Estados Unidos con una agenda de emergencia diseñada por el embajador Jorge Argüello, pero sobre la finalización de esa misión la inestabilidad en el país y también dentro de la coalición gobernante condujo a un nuevo cambio en el gabinete: Sergio Massa llegó al Ministerio de Economía con amplias funciones en tanto los Ministerios de Desarrollo Productivo y de Agricultura pasaron a ser Secretarías bajo la órbita de Economía. Es importante señalar que, como destacó el embajador Argüello "Massa es conocido y reconocido en los Estados Unidos" (Télam, 1 de agosto de 2022). Esta es una característica de peso tanto en las negociaciones con Estados Unidos como con el FMI, las que continúan su desarrollo en la vista a Estados Unidos que Massa está desarrollando en la actualidad (septiembre de 2022).

Si bien nos excedemos en el recorte temporal del análisis no podemos dejar de mencionar que este entramado de dificultades económicas; crisis en la coalición gobernante; diferencias en la coalición de oposición; discursos agresivos en medios de comunicación, redes sociales y actores políticos encontró su máxima expresión en el intento de asesinato de la vicepresidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner. Todas las referencias generales incluidas en este punto nos permiten afirmar que, como lo señalamos en el título, las condicionalidades domésticas y sistémicas han afectado los liderazgos presidenciales en ambos países y la agenda bilateral ha mostrado el impacto de estas situaciones.

⁶² Durante esos días parte de la prensa argentina y de la clase política no sólo no colaboró para contener el escenario de crisis, sino que permanentemente hablaba de la debilidad del presidente, de los distintos mecanismos de sucesión presidencial y sumaba análisis económicos catastróficos que denotaban cierto deseo de que el gobierno no finalizara su mandato. La idea de que un gobierno peronista no finalice el mandato anida en algunos sectores de la oposición política desde hace tiempo y es considerado como un dato que permitiría ponerle fin al peronismo en la Argentina.

Un repaso breve de los hechos

Sin pretensiones de exhaustividad a continuación señalamos algunos hechos relevantes acontecidos durante el período bajo estudio que sustentan las tendencias descritas más arriba: Estados Unidos en ciertas ocasiones desatiende a la región, incluida Argentina, mientras que en otras muestra escenarios de cooperación y exigencias vinculadas a su agenda de seguridad nacional.

Las cuestiones económicas

Desde una *perspectiva económica* la agenda bilateral estuvo enmarcada en las negociaciones de Argentina con el FMI y con la Secretaría del Tesoro de Estados Unidos para la aprobación del acuerdo de nuestro país con el FMI, lo que finalmente se concretó en marzo de 2022. Los resultados alcanzados han sido descritos como los posibles (aquellos que el FMI y la Secretaría del Tesoro de Estados Unidos estaban dispuestos a otorgar) y no los deseados por parte de la coalición de gobierno, que se mostró claramente fracturada frente al mismo. Al igual que lo acontecido en otras renegociaciones de deuda soberana realizadas por Argentina, el Ministerio de Economía adquirió un rol protagónico en la gestión externa del país y en los vínculos con Washington, mientras que la Cancillería desempeñó un rol de acompañamiento donde se destaca la actividad del embajador argentino en Washington, Jorge Argüello. Este perfil activo de la Embajada argentina se hizo más visible ante la crisis político-económica desatada por la renuncia del ministro Guzmán y su reemplazo por Silvina Batakis en tanto pudo organizar una gira urgente de dos días donde la recibieron la directora gerente del FMI, Kristalina Georgieva; David Lipton, asesor directo de la Secretaría del Tesoro, Janet Yellen; y un grupo inversores y empresarios donde se buscó descomprimir la incertidumbre en los mercados financieros. Algunos de los participantes fueron: representantes de fondos internacionales y bancos de inversión de Wall Street como Barclays, Goldman Sachs, Citibank, Goldentree y VR Capital Group, Banza, Bank of America, Citibank, Santander Investments, Stone Harbor, entre otros.

Más allá que la asunción de Sergio Massa como ministro de Economía está por fuera del período analizado, entendemos importante destacar que su llegada a dicho organismo implicó la organización de otra gira (en septiembre de 2022) que se encuentra en curso mientras finalizamos este artículo. El embajador Argüello volvió a desempeñar un rol central, pero en esta ocasión, acoplado a la organización con el equipo de Sergio Massa que tiene sus propias líneas de contacto en Estados Unidos. Hasta el momento la agenda abarcó: una reunión con Brian Nichols, Ricardo Zúñiga y Mark Wells, funcionarios de Asuntos para el Hemisferio Occidental. También se concretaron reuniones con el presidente del BID Maurice Claver Carone, donde se obtuvo el otorgamiento de créditos para Argentina. El ministro de Economía mantuvo una reunión con Axel van Trotsenburg, presidente del Banco Mundial, con quien habló sobre el programa para aumentar las reservas del BCRA. Otro encuentro muy relevante es el planificado con David Lipton, en tanto este funcionario será el encargado de recomendar por el “sí o por el no” posibles ayudas para la Argentina ante Yellen y Biden. Esta decisión sería muy relevante en el caso que nuestro país necesite asistencia para renegociar con el FMI modificaciones a las metas pactadas en el acuerdo de Facilidades Extendidas firmado el 25 de marzo pasado. Si bien Massa ha confirmado que el gobierno nacional cumplirá las metas establecidas en el acuerdo, también sabemos que de existir la urgencia de modificaciones Estados Unidos tiene una mayoría calificada en el directorio con un 17% de las acciones que le permite aprobar o rechazar los reclamos a lo que se suma su capacidad de *lobby* sobre otros países que integran dicho directorio. Por último, Massa tuvo una cena de trabajo con Juan Sebastián González, asesor

especial del presidente Joe Biden, y el embajador de los Estados Unidos en Argentina, Marc Stanley, en la residencia del embajador Jorge Argüello, organizador del encuentro.

Pasando al ámbito de contactos con el sector privado, el ministro de Economía se reunió en la Embajada Argentina en Estados Unidos con el CEO de Volkswagen para América Latina, Canadá y Estados Unidos, Pablo Di Si, y con el presidente en la Argentina, Marcellus Puig, quienes ratificaron el plan de inversión por USD 250 millones para la ampliación de la línea de producción de *pickups* Amarok en Pacheco y el montaje de motocicletas Ducati en Córdoba, generando más de 500 puestos laborales y posicionando a nuestro país como protagonista a nivel regional. Otra reunión de trabajo fue con Jack Rosen, presidente del American Jewish Congress, con quien conversó sobre las oportunidades de inversión en la Argentina en los rubros de tecnología, minería y energía. Como la gira se prolonga por varios días también incluirá una visita a Houston con el objetivo de motivar a las empresas estadounidenses para la inversión en Vaca Muerta.⁶³

La dimensión política y estratégico-militar

Desde una *perspectiva política* los vínculos incluyeron áreas de cooperación sobre diferentes cuestiones, pero también algunos debates en torno a temas vinculados a la evolución del orden internacional y a sus ejes estructurantes.

Como lo señalamos en el Anuario 2021 y volvimos a mencionar al inicio de este capítulo, tanto el gobierno de Biden como el de Fernández enfrentan problemas con sus respectivas oposiciones políticas que tienden a paralizar la gestión de gobierno en el ámbito del Congreso y, además, a ambos también les preocupan los temas de agenda que proponen los grupos identificados con las derechas extremas y la violencia que generan. Por ello, y más allá de que el peronismo en ninguna de sus versiones —a excepción de la etapa del menemismo— es el sector político preferido de Washington (gobiernos republicanos o demócratas) también es verdad que la administración Biden ante su situación nacional y ante una Latinoamérica en proceso de crisis y cambios políticos prefiere los vínculos con gobiernos moderados como el de Alberto Fernández⁶⁴. En ese escenario continuaron inscribiéndose la mayoría de las visitas de los funcionarios políticos que llegaron a nuestro país, como las declaraciones posteriores.

En agosto de 2021 arribó a Buenos Aires el consejero de Seguridad Nacional, Jake Sullivan.⁶⁵ La jerarquización del vínculo con Argentina y el interés en mantener abierto un diálogo fluido en el marco de la agenda regional se observa en las palabras de Juan González, asistente especial del presidente y director principal del Consejo Nacional de Seguridad para el Hemisferio Occidental, quien tras el viaje de Sullivan y en referencia al gobierno argentino afirmó

⁶³ La lista de acontecimientos mencionados sobre la gira de Sergio Massa en Estados Unidos surgen de la información de prensa que hemos consultado en Ambito.com; TELAM; Infobae y la cuenta de Twitter del mismo Sergio Massa

⁶⁴ Es importante tener en cuenta que entre las acciones internacionales del ex presidente Mauricio Macri se destaca la reunión que mantuvo con Donald Trump en la residencia de Palm Beach del ex presidente de Estados Unidos en abril de 2022. El encuentro en Mar-a-Lago, va más allá de la buena relación que ambos mantienen desde hace décadas y de mostrar la sintonía que generaron cuando ambos estuvieron a cargo del gobierno, en tanto pone sobre la mesa que Macri no comparte las críticas generalizadas sobre la manera en que Trump manejó la transición de poder con Biden y su conducta frente a los hechos del 6 de enero de 2021. Entre los temas que abordaron se destacan la situación política hemisférica y el vínculo de Estados Unidos y Argentina.

⁶⁵ De la delegación también participaron el director del Consejo de Seguridad Nacional para el hemisferio occidental, Juan González; el director de Tecnología y Seguridad Nacional, Tarun Chabra; el director de Cibernética, Amit Mital; y el director de la Oficina para el hemisferio occidental del Departamento de Estado, Ricardo Zúñiga.

And so, it's somewhere where there was a — I think a very constructive conversation with the Argentines' willingness to find areas of common ground and an interest in them being — in being helpful. I mean, I think they made clear that they're not always going to agree with us on how — on matters of approach, but that we're going to continue to have a very open and fluid dialogue when it comes to these matters.

And, you know, we believe that Argentina is a country that can speak to governments of both the left and the right, and can play an important role in encouraging the defense of democratic values. Particularly, I think, when you see in Nicaragua, which has been, you know, a move — a very kind of concerning move toward authoritarianism in the run-up to the November elections (Casa Blanca, 9 de agosto de 2021).

Posteriormente, el 22 de octubre de 2021, se concretó una reunión entre el asesor de Seguridad Nacional, Jake Sullivan, y el secretario de Asuntos Estratégicos de Argentina, Gustavo Béliz, para continuar dialogando sobre temas que se habían mencionado en la visita del mes de agosto. Ambos plantearon esfuerzos conjuntos para abordar la crisis climática, emplear a las instituciones financieras internacionales para promover una recuperación económica sostenible y equitativa de la pandemia de COVID-19, y trabajar juntos para promover la innovación en la economía digital y las tecnologías emergentes (Embajada de los Estados en Argentina, 22 de octubre de 2021).

Desde el punto de vista institucional, prácticamente hasta fines de 2021 la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires estuvo a cargo de la encargada de negocios MaryKay Carlson, quien sucedió al embajador Edward Prado tras la asunción de Biden el 20 de enero de 2021. Recién el 18 de diciembre de 2021 el Senado de los Estados Unidos confirmó la designación de Marc R. Stanley como embajador en nuestro país. Las cartas credenciales fueron entregadas el 24 de enero de 2022, momento en que asumió oficialmente. Luego de la ceremonia, el embajador y el presidente Alberto Fernández compartieron una reunión en la que también participaron el ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Santiago Cafiero y el jefe de Gabinete, Juan Manzur.

Ya en plena actividad el 17 de febrero de 2022 el embajador Stanley se reunió con el canciller Cafiero. En el encuentro conversaron sobre la lista de temas generales que componen la agenda bilateral, así como otros más específicos: prosperidad económica mutua, democracia, derechos humanos, cooperación nuclear civil, sustracción internacional de menores, entre otros.

Una actividad cada vez más significativa de parte de los embajadores de Estados Unidos en nuestro país son los contactos con los gobiernos provinciales. A modo de ejemplo, en marzo de 2022 Stanley viajó a Córdoba, en el que fue su primer viaje al interior del país. En mayo visitó Catamarca y Salta para reunirse con funcionarios gubernamentales, empresarios, autoridades académicas, estudiantes, líderes de la sociedad civil y ex becarios de programas de intercambio del Departamento de Estado de Estados Unidos y en julio y agosto tuvo una agenda similar en ocasión de sus visitas a la Provincia de Buenos Aires, Neuquén (donde visitó junto al Gobernador el yacimiento Loma Campana en Vaca Muerta) y Santa Fe. Este tipo de acciones busca mejorar las posibilidades de negocios para las empresas estadounidenses y también es un claro recurso de *soft power* en el marco de los vínculos con la sociedad civil y los ex becarios⁶⁶.

⁶⁶ Creemos relevante destacar que el perfil productivo de las provincias visitadas hasta la fecha por el embajador Stanley se ajustan a los intereses estratégicos de los Estados Unidos, vinculadas a la producción de energía (litio, hidrocarburos) y agroalimentos.

Áreas de cooperación

A modo de ejemplo sistematizamos información sobre distintas áreas de cooperación bilateral entre las que incluimos la cuestión ambiental, la agenda de salud y las temáticas de seguridad y defensa.

La *cuestión ambiental* fue presentada por Biden como un tema central de su agenda externa e invocada como una de las grandes diferencias con la administración Trump. En este contexto, existe —al menos discursivamente— un punto de coincidencia con el gobierno de Alberto Fernández. En consonancia con esta lógica cuando el presidente Fernández viajó a Europa en mayo de 2021 tuvo un encuentro con el enviado especial para el Clima de Estados Unidos, John Kerry. Como resultado de la reunión bilateral, a propuesta del gobierno de Fernández se organizó la realización de una Cumbre Latinoamericana de Cambio Climático que finalmente se desarrolló en septiembre de 2021 y tuvo a Argentina como anfitriona. De la misma participaron numerosos representantes latinoamericanos; el secretario general de las Naciones Unidas, António Guterres y John Kerry por los Estados Unidos. Para Argentina esta agenda reviste creciente importancia como tema en sí mismo y también como búsqueda de un espacio de coincidencias con Washington, mientras que para el gobierno de Biden como ya señalamos, representa un tema relevante, de proyección internacional y que le permite situarse en la vereda opuesta de su antecesor, que incluso se había retirado del Acuerdo de París. Asimismo, el hecho de que la cuestión ambiental esté presente en el vínculo bilateral se jerarquiza dada la imposibilidad de contar con el gobierno de Bolsonaro como un socio regional contra el cambio climático.

Continuando esta línea de trabajo el 11 de abril de 2022 el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, Juan Cabandié, se reunió con el embajador Marc Stanley para profundizar la agenda en común entre ambos países respecto a la política ambiental. Durante la reunión el ministro destacó la política climática del presidente Biden, y planteó la necesidad de que los países en desarrollo puedan acceder al financiamiento internacional que genere fondos para llevar adelante acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 11 de abril de 2022).

En el campo de la *salud*, después del período de rechazo a la generación de bienes públicos globales implantado por Trump durante la pandemia, la administración Biden decidió primero atender las demandas de vacunación en su país y, posteriormente, generar políticas de cooperación. En ese contexto el 16 de julio de 2021 Estados Unidos donó a la Argentina 3,5 millones de dosis de la vacuna Moderna, la mayor donación de la administración Biden a un país de América Latina, hasta ese momento. Mientras que en septiembre del mismo año el gobierno de Estados Unidos sumó una nueva donación de vacunas para los esfuerzos de Argentina por combatir la pandemia del COVID-19.

En el marco del análisis periodístico se señaló que las dificultades y demoras para obtener el segundo componente de la vacuna Sputnik se debían, entre otras múltiples razones, a que Rusia se molestó porque Argentina no avanzaba en la apertura de un Consulado ruso en Tierra del Fuego, proyecto que estaba demorado en la Cámara de Diputados, cuando Massa la presidía y era identificado por Moscú como un referente pro alianza con Estados Unidos dentro del FdT. Esta situación habría favorecido la reactivación del proceso de negociación con Estados Unidos para acelerar la firma de contratos con los laboratorios Pfizer y Moderna destinados a la compra de sus respectivas vacunas (Falak, 2021). Más allá de los análisis geopolíticos, los intentos de cooperación continuaron. Así, en marzo de 2022 la ministra de Salud de la Nación, Carla Vizzotti, mantuvo una reunión con el embajador Marc Stanley y con la directora regional de los Centros de Control y Prevención de Enfermedades (CDC), Juliette Morgan, en la cual se abordaron

estrategias de trabajo conjunto con este organismo sobre resistencia antimicrobiana y se destacó el avance de la vacunación contra la COVID-19 en el país.

En el período bajo análisis los *temas de seguridad y defensa* entre Argentina y Estados Unidos, al igual que lo que acontece con otros países latinoamericanos, muestran dos fuentes principales: el impacto de las disputas geopolíticas existentes entre Estados Unidos y China y los intereses de seguridad de Washington en el continente. En consonancia, varias —aunque no todas— las visitas y las acciones cooperativas se vinculan con la disputa a nivel global o la seguridad hemisférica.

Entre los hechos de cooperación multilateral más tradicionales podemos mencionar que en septiembre de 2021 la Oficina de Seguridad Radiológica del Departamento de Energía de la Administración Nacional de Seguridad Nuclear de Estados Unidos destinó fondos por USD 700.000 para un proyecto del Departamento de Cooperación Técnica de la Agencia Internacional de Energía Atómica (IAEA) con el objetivo de apoyar el desarrollo de tecnología radiológica en Argentina que, además, busca expandir el uso pacífico de la energía nuclear en nuestro país, política que Argentina ha mantenido como propia desde hace décadas.

Como ya lo señalamos, la Embajada de los Estados Unidos mantiene contactos permanentes con los gobiernos provinciales y esto también se da en las áreas de seguridad. Así, el 22 de septiembre de 2021 la encargada de negocios MaryKay Carlson visitó Misiones y Salta para reunirse con autoridades gubernamentales y aumentar la colaboración entre los Estados Unidos y Argentina. En esa ocasión, Carlson prometió la donación de vehículos destinados a policías provinciales y federales de Salta y Misiones para asistir en la lucha contra organizaciones criminales transnacionales y el tráfico ilícito de drogas.

En cuanto al equipamiento militar vinculado al gobierno nacional, el 16 de septiembre de 2021 Argentina adquirió aviones TC-12 de Estados Unidos para la Fuerza Aérea Argentina. Se trata del primer envío de diez aeronaves de transporte que Argentina recibe a través del programa Artículos Excedentes de Defensa, del Departamento de Defensa estadounidense.

En junio de 2022, en Puerto Belgrano representantes de la Armada Argentina y de la Armada de los Estados Unidos llevaron a cabo las denominadas Conversaciones de Personal Marítimo 2022 (MST, por sus siglas en inglés). Estas estuvieron destinadas a acordar acciones para los próximos años, como la participación argentina en los ejercicios multinacionales, entre otras actividades de interrelación entre ambas instituciones. La comitiva estadounidense estuvo encabezada por el comandante de la IV Flota, Contralmirante James Aiken, quien fue recibido en la Base Naval Puerto Belgrano (BNPB) por el comandante de Adiestramiento y Alistamiento de la Armada (COAA), Contralmirante Juan Carlos Daniel Abbondanza. Posteriormente, la comitiva se trasladó hasta el Hospital Municipal “Eva Perón” de la ciudad de Punta Alta para realizar una donación de dos sillones odontológicos y una mesa para cirugía involucrando también a los gobiernos locales en el vínculo⁶⁷ (Gaceta Marina, 2022).

Sin dudas, el acontecimiento más relevante en el campo de la defensa y la seguridad fue la llegada a nuestro país el 26 de abril de 2022 de la comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, General Laura J. Richardson, quien fue recibida en Buenos Aires por el ministro de Defensa de Argentina, Jorge Taiana⁶⁸.

⁶⁷ El jefe de la Sección Militar de la Embajada de Estados Unidos, capitán de Fragata Richard Reyes sostuvo que: “La Oficina de Cooperación de Defensa en la Embajada Estadounidense en Argentina cuenta con un programa de asistencia humanitaria del Departamento de Defensa de los Estados Unidos y este programa fue creado para asistir a gobiernos locales y fortalecer los sistemas de riesgo contra desastres y el sistema de salud para la población”. (Gaceta Marina, 2022)

⁶⁸ Del encuentro también participaron el secretario de Asuntos Internacionales para la Defensa, Francisco Cafiero; la subsecretaria de Planeamiento Estratégico y Política Militar, Fernanda Llobet; el subsecretario de Asuntos Internacionales, Roberto De Luise; y el embajador de Estados Unidos en Argentina, Marc Stanley.

La agenda incluyó la cooperación bilateral en materia de formación y perfeccionamiento militar, además del equipamiento para las Fuerzas Armadas de Argentina. Específicamente, durante la reunión, las autoridades analizaron la visita de la fragata ARA Libertad, del 8 al 12 de julio, en el Puerto de Baltimore, Estados Unidos, durante el tradicional viaje de instrucción que realiza el buque escuela de la Armada Argentina. El ministro Taiana expuso ante Richardson los fundamentos de la Directiva de Política de Defensa Nacional (DPDN) aprobada por el presidente Alberto Fernández y los alcances del Fondo Nacional de la Defensa (Fondef) que permite el reequipamiento y la modernización de las Fuerzas Armadas. Asimismo, en el marco de los 40 años de la guerra de Malvinas, el titular de Defensa reafirmó la soberanía sobre las Islas y planteó la necesidad que el Reino Unido "cese con las restricciones que impone en relación a los embargos y vetos de equipamiento militar impuestos desde 1982" (Taiana recibió a la comandante del Comando Sur de EEUU con el eje puesto en la cooperación bilateral, 26 de abril de 2022).

De acuerdo a la información de Télam, la Argentina y los Estados Unidos mantienen una importante cooperación en el área castrense que se enmarca en 22 instancias de vinculación bilateral, 15 acuerdos, 5 mecanismos, 1 convenio de organismos científicos tecnológicos de la defensa y un convenio de la Universidad de la Defensa. Además, la generala Richardson realizó donaciones humanitarias en representación del Departamento de Defensa de los Estados Unidos para apoyar los esfuerzos de los Cascos Blancos de Argentina y mantuvo una reunión con su titular, Sabina Frederic. (Taiana recibió a la comandante del Comando Sur de EEUU con el eje puesto en la cooperación bilateral, 26 de abril de 2022). Con posterioridad a su visita, el 5 de mayo de 2022 Estados Unidos ofreció a nuestro país armas y equipamiento militar.

El ámbito multilateral

Entre finales de 2021 y mediados de 2022 se dieron dos instancias relevantes en la arena multilateral: la reunión de Líderes democráticos y la Cumbre de las Américas.

Una encuesta global del Pew Research reveló que "una gran mayoría de los ciudadanos apoya la democracia, pero una media del 56% en 17 economías avanzadas afirmó que su sistema político necesita cambios importantes o debe ser reformado por completo" (Garlito, 2021). En este contexto, y en estrecha relación con los ejes estructurantes de su política exterior y la propia crisis de la democracia estadounidense, el presidente Biden propuso la organización el 9 y 10 de diciembre de 2021 de la "Cumbre de Líderes por la Democracia" para poner en marcha compromisos e iniciativas sobre tres ejes principales: la defensa frente al autoritarismo, el combate a la corrupción y la promoción del respeto de los Derechos Humanos. La misma tuvo formato virtual y contó con más de 100 discursos de los líderes invitados. De esta manera Estados Unidos intentó revitalizar los lazos con las democracias occidentales y lograr que contengan la influencia de China y Rusia.

El presidente Fernández fue invitado a participar del evento por su par de los Estados Unidos mediante una carta en la que reconocía el acompañamiento de Argentina "en la labor para construir sociedades democráticas respetuosas de los Derechos Humanos que es lo que permite prosperar a nuestros ciudadanos". En su discurso Fernández afirmó: "la democracia es la mejor garante de la paz... La democracia supone no intervención, la democracia no se impone ni con sanciones ni por la fuerza. La democracia es como la paz, no se exporta, ni tampoco se impone" (Fernández, 2021).

Por otra parte, en el ámbito hemisférico la decisión de la administración Biden de excluir a Cuba, Nicaragua y Venezuela de la Cumbre de las Américas debido a que Washington los considera gobiernos autoritarios y violadores de los Derechos Humanos, incluyó al encuentro de

líderes del continente en la disputa global “democracias vs autocracias” y generó malestar en varios países latinoamericanos, debido a que desde la región se evaluó que la exclusión no favorece los procesos políticos pro democráticos y significaba un retroceso con respecto a las acuerdos que se habían alcanzado en Cumbres anteriores.

Como reacción varios gobiernos latinoamericanos anunciaron que no asistirían o que su representación estaría a cargo de funcionarios que reemplazarían a los presidentes⁶⁹. Estas ausencias amenazaron con vaciar la IX Cumbre de las Américas en Los Ángeles cuyo lema convocante fue "Construyendo un futuro sostenible, resiliente y equitativo". Por esa razón el 1 de junio de 2022 (antes de la Cumbre) el presidente Biden mantuvo una conversación con el presidente Alberto Fernández, para invitarlo a visitar Washington en julio y seguir desarrollando el activo compromiso entre Estados Unidos y Argentina en temas bilaterales, regionales y globales, específicamente Derechos Humanos, inseguridad alimentaria, cambio climático y energía, innovación tecnológica y cadenas de suministro críticas.

Después de varias idas y vueltas sobre si Argentina estaría presente o no en la Cumbre, Fernández decidió participar y hacerlo, especialmente, como presidente *pro tempore* de la CELAC. En su discurso destacó la necesidad de corregir el funcionamiento de la OEA y señaló que era necesario que renunciaran sus autoridades y, en la misma dirección, se debía corregir la decisión de la anterior gestión estadounidense de modificar la tradición de conducción del BID por un latinoamericano. Además, reclamó por las ausencias, planteó el problema la deuda externa regional después de la pandemia, la creciente informalidad laboral, las inequidades del sistema financiero, criticó los bloqueos, apeló por la cuestión Malvinas, propuso trabajar por políticas impositivas progresistas, avanzar en la paz en Ucrania y la cuestión medioambiental (Fernández, 2022).

El documento final de la Cumbre no fue firmado por la totalidad de los asistentes. Conocida como “Declaración de Los Ángeles”, la misma fue descrita como una hoja de ruta para que países del continente americano acojan a un gran número de migrantes y refugiados. Incluye vías legales para ingresar a los países, ayuda a las comunidades más afectadas por la migración, gestión humanitaria en las fronteras y respuestas de emergencia coordinadas.

Cristina Fernández en contexto de los vínculos bilaterales

Desde que Cristina Fernández de Kirchner fue presidenta hasta el presente la oposición política en Argentina describió su postura ideológica como anti-estadounidense. Si bien en nuestras investigaciones hemos considerado que esa descripción era incorrecta o, al menos, relativa o sobreactuada por los críticos del kirchnerismo (Busso 2010, 2014, 2016) la misma logró instalarse e, inclusive, las preferencias en política exterior de los integrantes del Frente de Todos también fueron tipificadas recurriendo a esa lectura y, consecuentemente, clasificaron a un grupo de integrantes como más proclive a privilegiar los vínculos con Washington⁷⁰ y otro, liderado por Cristina Fernández, que “exhibe una orientación más crítica hacia los organismos internacionales; está más cerca de Venezuela y de Irán y más lejos de Estados Unidos, y parecen tener una inclinación mayor a la intervención estatal en la conformación de cadenas de pago y

⁶⁹ México estuvo representado por su canciller, pero el presidente López Obrador no asistió. Tampoco estuvieron presentes en señal de protesta los presidentes de Bolivia, Luis Arce; Alejandro Giammattei, de Guatemala y la presidenta de Honduras, Xiomara Castro. El presidente Nayib Bukele no asistió, pero El Salvador estuvo representado la ministra de Asuntos Exteriores, Alexandra Hill, mientras que el presidente de Uruguay, Lacalle Pou, participó virtualmente porque tenía COVID-19.

⁷⁰ Este grupo abarcaría al presidente Fernández y a funcionarios y diplomáticos como Gustavo Beliz, Sergio Massa, Jorge Argüello, Santiago Cafiero, entre otros.

en el manejo del comercio exterior. Este grupo es más intenso en cuanto a la narrativa ideológica que debería organizar al FdT” (Merke, 2019, p. 4). A nuestro entender, y a pesar de las descripciones de los medios hegemónicos, Cristina Fernández “no es –y nunca fue– una militante pro-iraní y no planteó la lejanía con Estados Unidos, sino el debate de varios temas de agenda que involucran los vínculos bilaterales donde las relaciones de poder se caracterizan por la asimetría” (Busso, 2022, p 187).

En el período iniciado a finales de 2021 acontecieron una serie de hechos que podrían ser considerados novedosos en referencia a las tendencias antes descritas. Durante la etapa de tensiones internas en el FdT, cuyo epicentro se produjo entre los resultados negativos de las elecciones de mitad de mandato en noviembre de 2021 y la crisis desatada por la renuncia del ministro Guzmán en julio de 2022, Cristina Fernández como vicepresidenta y titular del Senado de la Nación llevó adelante una activa agenda que incluyó dos hechos centrales en las relaciones con Estados Unidos:

En marzo de 2022, tras la aprobación del acuerdo con el FMI, Cristina Kirchner se reunió en su despacho del Senado con el embajador Marc Stanley. En el encuentro dialogaron sobre distintas temáticas —lavado de dinero, trata de personas y Derechos Humanos— según lo informado por la vicepresidenta, pero lo más destacado fue el pedido de Cristina para que Estados Unidos colabore con el proyecto que habían presentado los senadores del Frente de Todos, quienes propusieron que aquellos que poseen bienes en el exterior, que fueron fugados y no están declarados ante el fisco, realicen un aporte especial de emergencia equivalente al 20% de sus bienes no declarados (Cristina Kirchner se reunió con el embajador de Estados Unidos, Marc Stanley, 29 de marzo de 2022).

La vicepresidenta Cristina Fernández también recibió el 26 de abril de 2022 a la jefa del Comando Sur de Estados Unidos, la generala Laura Jane Richardson quien, como ya lo señalamos, visitó nuestro país como parte de un viaje regional. El encuentro se desarrolló en el despacho privado de Cristina Fernández en el Senado y fue informado por la propia vicepresidenta a través de su cuenta en Twitter, posteriormente lo destacaron la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires y el Comando Sur en sus cuentas oficiales de de la misma red social⁷¹.

Tal como lo señalamos al inicio de este artículo la dinámica de la violencia política ligada a las derechas extremas y los discursos de odio y exclusión, preocupan en ambos países. Por esa razón merecen ser destacadas las declaraciones institucionales de funcionarios de alto rango en Estados Unidos condenando lo ocurrido. El secretario de Estado, Anthony Blinken sostuvo en Twitter *“The United States strongly condemns the assassination attempt on Vice President Cristina Fernandez de Kirchner, @CFKArgentina. We stand with the Argentine government and people in rejecting violence and hate.”* También el embajador de Estados Unidos en Argentina, Marc Stanley, se expresó a través de las redes sociales. “Estamos aliviados de saber que la vicepresidenta está bien. Estados Unidos se une a la Argentina y a toda la gente pacífica en el rechazo a la violencia, el extremismo y el odio en todas partes”. Finalmente, de acuerdo a declaraciones realizadas por el embajador Argüello y difundidas en Twitter por el programa Pasaron Cosas (@pasaroncosas899) “Hubo una declaración conjunta de los dos bloques

⁷¹ Las declaraciones en Twitter de Cristina Fernández afirmaron: “Hoy recibimos a la generala de cuatro estrellas Laura Richardson, comandante del Comando Sur de los Estados Unidos, primera mujer en ocupar ese cargo en la historia. Nos acompañó el embajador de ese país en Argentina, Marc Stanley”. En tanto, la Embajada que encabeza Marc Stanley remarcó en un tweet que “la general Laura J. Richardson, primera mujer jefa del Comando Sur de Estados Unidos, se reunió con la vicepresidenta @CFKArgentina, y conversaron sobre el importante rol de las mujeres en el mantenimiento de la paz y la seguridad en la región”. Por su parte, el Comando Sur de Estados Unidos sostuvo: “Hoy en Argentina, la Comandante General de #SOUTHCOM, Laura Richardson, tuvo el honor de reunirse con la Vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner para discutir la cooperación bilateral”.

parlamentarios condenando el intento de asesinato y celebrando que [se refiere a la vicepresidenta] se encuentre bien, además de apoyar toda la investigación”.

En breve, las vistas recibidas por Cristina Fernández de Kirchner y el apoyo otorgado ante el intento de asesinato parecerían mostrar que, al menos en presente, las autoridades de Estados Unidos no la consideran la fuente de todos los males y, quizás, también reconozcan que continúa siendo un cuadro político relevante en la política argentina.

La agenda conflictiva

La disputa “democracias vs autocracias” o “democracias vs autoritarismo” también permea la agenda bilateral. A las ya existentes diferencias en torno a la crisis venezolana, otro de los temas conflictivos de la agenda bilateral se vincula con la postura de Argentina y México frente a la situación en Nicaragua. En ese contexto el 11 de junio de 2021 el secretario de Estado Anthony Blinken habló telefónicamente con el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Argentina, Felipe Solá, sobre la importancia de los esfuerzos bilaterales, regionales e internacionales para promover la democracia y los Derechos Humanos en Nicaragua.

Tanto Argentina como México no comparten la modalidad de gestión del secretario general de la OEA, Luis Almagro, porque consideran que actúa selectivamente frente a casos de deterioro del orden democrático siguiendo más los intereses de los sectores conservadores de Estados Unidos que los de la región. En ese contexto Argentina se abstuvo en junio de 2021 de condenar las violaciones a los derechos humanos cometidos por lo que la OEA calificó como la dictadura sandinista. Esta postura fue compartida por Belice, República Dominicana, Honduras y México.

A los efectos de dejar en claro la posición del país y debido al impacto que esta decisión tenía sobre el vínculo bilateral con Estados Unidos, el 15 de junio de 2021 Argentina emitió un comunicado conjunto con México explicando su posición, la cual no consistía en apoyar las acciones del gobierno de Ortega, sino en un rechazo concreto a las modalidades propuestas por la OEA⁷². Por otra parte, pocos días después, el 29 de junio, el canciller Solá se reunió con Blinken para explicarle que Argentina se abstuvo de condenar la ola de arrestos del régimen de Daniel Ortega en Nicaragua en la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA debido a su adhesión al principio de no intervención en asuntos internos.

⁷² Nicaragua: Comunicado conjunto de la Argentina y México en la OEA “La República Argentina y México, comprometidos con el respeto y la promoción de los derechos humanos desde una concepción integral dentro de la cual están contenidos los derechos civiles, políticos y electorales —además del inalienable valor de la igualdad y los derechos económicos y sociales—, manifiestan su preocupación por los acontecimientos ocurridos recientemente en Nicaragua. Especialmente, por la detención de figuras políticas de la oposición, cuya revisión contribuiría a que el proceso electoral nicaragüense reciba el reconocimiento y el acompañamiento internacional apropiados. Hemos sido testigos, en varios países de la región, de casos inadmisibles de persecución política. Rechazamos esta conducta.

No estamos de acuerdo con los países que, lejos de apoyar el normal desarrollo de las instituciones democráticas, dejan de lado el principio de no intervención en asuntos internos, tan caro a nuestra historia. Tampoco con la pretensión de imponer pautas desde afuera o de prejuzgar indebidamente el desarrollo de procesos electorales. En este contexto, no nos fue posible acompañar el proyecto de resolución puesto a consideración hoy en el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Es perentorio que la OEA retome el espíritu constructivo de su Carta. Agradecemos el esfuerzo negociador de algunos Estados miembros y hacemos un nuevo llamado a restablecer el diálogo interamericano.

Expresamos nuestra disposición plena para colaborar constructivamente. Estamos convencidos de que esta situación será superada por las y los propios nicaragüenses, resguardando la convivencia pacífica, la división de poderes, el respeto a las minorías, las garantías constitucionales y, en general, el pleno respeto de todos los derechos humanos. Información para la Prensa N°: 222/21, martes 15 de junio de 2021. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/nicaragua-comunicado-conjunto-de-la-argentina-y-mexico-en-la-oea>

Argentina mantuvo la misma postura en otra votación propuesta en la OEA el 20 de octubre de 2021. Sin embargo, tras la reelección de Ortega y en el marco del período 51 de sesiones ordinarias de la OEA que se realizó en Guatemala votó a favor de una resolución que proponía "una evaluación colectiva inmediata" de la situación en Nicaragua⁷³. Los argumentos del vicescanciller Pablo Tettamanti remarcaron que

Argentina reitera su compromiso con la defensa de los derechos humanos, que para nuestro país representa un valor superior e irrenunciable... Junto al resto de los países americanos, y a través de la Carta de la OEA, mi país también ha asumido un compromiso con la promoción y la consolidación de la democracia representativa, dentro del respeto al principio de no intervención... Argentina cree firmemente que la mejor forma de superar nuestras diferencias ha sido y seguirá siendo el diálogo. Nunca las sanciones o los bloqueos, que en nuestro hemisferio sólo han llevado a resultados negativos... La OEA no debe apartarse de los principios y valores que rigen sus instrumentos fundacionales. La capacidad que demuestre esta Organización para retomar el camino de una cooperación entre iguales y basada en el respeto definirá, sin duda, los niveles de consenso, implementación y éxito de sus acciones... Nos preocupa, en ese sentido, la condena anticipada de este proyecto de resolución a una cuestión respecto a la cual estamos solicitando que sea analizada por el Consejo Permanente, sin que hayamos tenido aún un debate en profundidad... Hemos acompañado el actual proyecto de resolución, con la convicción, la esperanza y la voluntad política de seguir trabajando a favor del diálogo y la solución pacífica de nuestras diferencias, en verdadero beneficio de nuestros pueblos (Argentina apoyó en la OEA la resolución contra Nicaragua, 12 Noviembre 2021)

Esta tendencia en el ajuste del voto de Argentina continuó. El órgano ejecutivo de la OEA condenó en agosto de 2022 a Nicaragua por "el hostigamiento" a la Iglesia Católica, el "cierre forzado" de ONGs y la "persecución" de la prensa, a la vez que volvió a reclamar al gobierno de Daniel Ortega la liberación de "presos políticos" y Argentina votó condenando a Nicaragua por violación a los Derechos Humanos⁷⁴.

Otro tema de la agenda conflictiva que aparece de manera recurrente, pero que en la mayoría de los casos no se hace pública, se vincula con las relaciones de Argentina con China. En este contexto las autoridades militares de Estados Unidos le han solicitado al Ministerio de Defensa, tanto bajo la gestión de Agustín Rossi como de Jorge Taina, cautela y en la medida de lo posible suspensión de algunos proyectos. En este contexto se incluye la construcción de un Polo Logístico Antártico en Ushuaia, con la idea de convertirlo en una escala casi obligada en la ruta marítima al continente blanco. La idea nació durante el gobierno de Cristina Kirchner y Alberto Fernández decidió continuarla. El proyecto exigiría una inversión superior a los USD 300 millones, y generó un parteaguas con los Estados Unidos, en tanto existía la posibilidad que el emprendimiento incluyera financiamiento proveniente de China.

Los reclamos de Estados Unidos vienen desde la visita en abril de 2021 del entonces jefe del Comando Sur de Estados Unidos, almirante Greg Faller, quien solicitó viajar a Ushuaia para conocer *in situ* el probable destino de la base logística y dejó trascender su preocupación por la posible intervención de China en el proyecto. En el mismo mes, la preocupación de Estados Unidos por este desembarco chino fue planteada al presidente Alberto Fernández en la reunión con Juan González en Buenos Aires.

⁷³ En favor de la resolución se pronunciaron Argentina; Estados Unidos, Canadá, Brasil, Chile, Perú, Paraguay, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Uruguay, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Jamaica, Panamá, Surinam, Trinidad & Tobago, Venezuela (la representación está en manos de Juan Guaidó), Antigua y Barbados, Dominica, Barbuda y República Dominicana. Siete países se abstuvieron: Honduras, México, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Belice, Bolivia y Dominica. La delegación de San Cristóbal y Nieves estaba ausente y Nicaragua votó en contra.

⁷⁴ La resolución se aprobó por 27 votos a favor de los 34 miembros activos, uno en contra (San Vicente y las Granadinas) y cuatro abstenciones (Bolivia, El Salvador, Honduras y México).

En este contexto, el gobierno argentino decidió continuar con el proyecto pero sólo con financiamiento nacional, sin la participación de otros estados. En diciembre de 2021 Taiana explicó a los funcionarios encargados del tema que “la Argentina no puede quedar atada a un Estado extranjero en el desarrollo de una base militar con proyecciones estratégicas a futuro porque pesará el cuestionamiento de unos y otros que no queremos” (Avanza el Polo Logístico Antártico en Ushuaia, 3 de enero de 2022). La no participación de China en este proyecto fue ratificada por Taiana en ocasión de la visita de la generala Laura Jane Richardson.

Si un tema ocupa la centralidad desde Trump a Biden en los vínculos con China es la tecnología 5G. Sin tapujos Washington ha manifestado que no quiere que los chinos cierren acuerdos con los países latinoamericanos para la provisión de 5G. En ese contexto el 11 de mayo de 2022 llegó a nuestro país un conjunto de funcionarios del Consejo Nacional de Seguridad y otros organismos del gobierno de Estados Unidos con una fuerte agenda digital. En ese momento se reunieron con el vicejefe de Gabinete y secretario de Coordinación Presupuestaria y Planificación de Desarrollo, Jorge Neme, y la reunión giró en torno al tema de 5G y *Open RAN*. Neme, quien ya se había reunido con el embajador Stanley para hablar sobre este tema, valoró el “intercambio de miradas” y señaló que el país “tiene el objetivo de elevar su piso tecnológico para que toda la población acceda al servicio de banda ancha 4G”. Argentina presentará pronto su plan de espectro tras identificar bandas compatibles con 5G, mientras analiza el destino de 6 GHz (Larocca, 2022). Los visitantes también mantuvieron reuniones con representantes del sector privado y organizaciones locales.

Las relaciones con Rusia, y muy especialmente a partir de la invasión a Ucrania, también adquirieron un tono más elevado. En primer lugar, en ocasión de la visita del presidente Fernández a Rusia en febrero de 2022, pocos días antes del estallido de la guerra, la gira internacional (incluía además a China y Barbados) fue presentada como un intento de fortalecer las relaciones con otras potencias en un momento en que su gobierno buscaba romper su dependencia del FMI y diversificar sus relaciones comerciales. Argentina “tiene que abrirse hacia otros lados, y ahí es donde me parece que Rusia tiene un lugar importante”, indicó el presidente. Sin embargo fue una frase en particular de su discurso, cuando planteó a nuestro país como la “puerta de entrada” de Rusia en América Latina, (France 24, 3 de febrero de 2022) lo que incomodó a Washington con quien en ese momento se daban conversaciones permanentes en orden a conseguir la aprobación del acuerdo con el FMI. Esto implicó que tanto el embajador Argüello como el canciller Cafiero tuvieran que realizar algunas acciones diplomáticas destinadas a aclarar la situación. En segundo lugar, la oposición política liderada por Juntos por el Cambio, introdujo la política exterior argentina frente a la guerra en Ucrania dentro de la grieta. Acusó al gobierno nacional de ser pro ruso, tendió redes con la comunidad ucraniana en Argentina (que también se sumó a las críticas) y se presentó en el Congreso de la Nación donde sus diputados portaban carteles que decían “todos somos Ucrania”.

En este marco el 2 de marzo de 2022 la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires realizó una reunión con representantes de más de 40 países que reafirmaron el compromiso de la comunidad internacional con el pueblo ucraniano frente a la invasión rusa. Entre ellos, se hicieron presentes el jefe de Gabinete, Juan Manzur y el encargado de Negocios de Ucrania en Argentina, Sergiy Nebzat.

Después de estos desencuentros el gobierno declaró en varias ocasiones que respetaba el principio de integridad territorial, Fernández mantuvo una conversación virtual con el presidente de Ucrania Volodímir Zelenski y planteó la necesidad de encontrar el camino hacia la paz en la reunión del G7 realizada en junio en Múnich, Alemania, donde además de la paz destacó que el conflicto tenía consecuencias muy negativas para las economías de la región. También en su participación virtual en junio de 2022 en la XIV Cumbre de Jefes de Estado de los BRICS mostró su preocupación por el conflicto en Ucrania que aunque “se libre en Europa, sus consecuencias

trágicas repercuten en América Latina y el Caribe, en África y en todo el hemisferio sur". En esta línea, el mandatario señaló que "la paz no solo es necesaria", sino también "urgente, porque es urgente hacer un mundo más igualitario" (Fernández, junio de 2022).

Finalmente, en mayo de 2022 otro tema que se sumó tensión a la agenda bilateral fue la llegada del avión iraní-venezolano a nuestro país. El embajador Marc Stanley expresó que siguen "con gran interés las investigaciones judiciales y policiales" con respecto al avión que tenía una sanción de la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Tesoro estadounidense.

A modo de cierre

En el último año los vínculos entre Argentina y Estados Unidos se vieron afectados tanto por condicionalidades externas como domésticas. La debilidad financiera de Argentina y las negociaciones con el FMI, donde Estados Unidos es un actor central, continúan permeando la agenda bilateral donde muchas veces el gobierno va y viene en sus decisiones en función de la necesidad del apoyo de Washington. Esto ha motivado desacuerdos al interior de la coalición de gobierno en torno al peso que el tema tiene frente a las capacidades de gestión del gobierno.

Por otra parte, la creciente influencia de las derechas extremas preocupa a ambos gobiernos y, en cierta forma, opera como un elemento de coincidencias en la medida que distintas versiones de las mismas se han consolidado en Estados Unidos y son una amenaza para la administración Biden, mientras que en Argentina se viene robusteciendo y proponen un discurso que, al menos por la información obtenida hasta el momento, no sólo apunta a deteriorar y/o destituir al gobierno, sino que habría sido base para el pensamiento de quienes atentaron contra la vida de la vicepresidenta de la Nación. Más allá de la gravedad del hecho, esta coincidencia de diagnóstico político explica la crítica al atentado contra Cristina y la identificación del gobierno de Alberto Fernández como moderado y dialoguista.

En cuanto a los temas que de manera directa o indirecta se vinculan con China no cabe duda que se mantendrán en la agenda con un perfil condicionante por parte de Washington. Partiendo de una situación de debilidad, Argentina deberá atender con precaución, equilibrio y búsqueda de acuerdos regionales la agenda desafiante que trae consigo un mundo cada vez menos occidental. Más allá de Estados Unidos y China deberá buscar alianzas con otros países que se irán empoderando en un lento pero permanente proceso de difusión de poder. Esta tarea no será posible sin una consolidación de su desarrollo nacional y de políticas inclusivas que disminuyan la enorme brecha de distribución de riqueza que existe en el país. En este devenir el rol de Estados Unidos en la región latinoamericana podrá disminuir o robustecerse a través de políticas coercitivas basadas en una lógica binaria de Guerra Fría, a la cual no deberíamos sumarnos. Sin embargo, no compartimos la idea de aquellos autores que dictaminan la caída o implosión de ese país debido, como ya lo señalamos, a la resiliencia del gobierno y del sector privado estadounidense. En ese marco la diplomacia argentina hacia Washington aún tendrá tarea por un largo plazo.

Referencias bibliográficas

Argentina apoyó en la OEA la resolución contra Nicaragua (12 Noviembre 2021). *Ámbito*.
<https://www.ambito.com/informacion-general/oea/argentina-apoyo-la-la-resolucion-contra-nicaragua-n5315980>

- Télam. (1 de agosto de 2022). Jorge Argüello: "Massa es conocido y reconocido en los Estados Unidos". <https://www.telam.com.ar/notas/202208/600319-jorge-arguello-sergio-massa-estados-unidos.html>
- Avanza el Polo Logístico Antártico en Ushuaia (3 de enero de 2022). AGENDAR. Disponible en: <https://agendarweb.com.ar/2022/01/03/avanza-el-polo-logistico-antartico-en-ushuaia/>
- Busso, A. (2010). Política exterior y relaciones bilaterales con Estados Unidos durante el gobierno de Cristina: tensiones entre los objetivos de la campaña electoral y el renacer de los condicionantes internos. En la edición preparada por el Centro de Estudios de Relaciones Internacionales de Rosario *La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato* (pp. 269-320). UNR Editora.
- Busso, A. (2014). Cristina y Obama: el discurrir inestable de las relaciones bilaterales y la perdurabilidad del patrón crisis-intento de recomposición en Bologna. A.B (comp), *La Política Exterior de Cristina Fernández de Kirchner*. (Tomo VI, pp. 49-78) UNR Editora.
- Busso, A. (2016). Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo? *Revistas Relaciones Internacionales*. (Nº 50, Edición Aniversario, pp. 143-170). IRI-UNLP
- Busso, A. (2022). La política exterior de Alberto Fernández ante las turbulencias internas e internacionales. *RIPEA*. 2(3): 182-197.
- Cristina Kirchner se reunió con el embajador de Estados Unidos, Marc Stanley. (29 de marzo de 2022). *Página 12*. <https://www.pagina12.com.ar/411399-cristina-kirchner-se-reunio-con-el-embajador-de-estados-unid>
- Embajada de los Estados Unidos en Argentina (22 de octubre de 2021). Síntesis de la reunión del asesor de Seguridad Nacional Jake Sullivan con el secretario de Asuntos Estratégicos Gustavo Béliz de Argentina. <https://ar.usembassy.gov/es/sintesis-de-la-reunion-del-asesor-de-seguridad-nacional-jake-sullivan-con-el-secretario-de-asuntos-estrategicos-gustavo-beliz-de-argentina/>
- Falak, M. (4 de Agosto de 2021). La trama secreta del bloqueo ruso a la segunda dosis de la Sputnik. *Letra P*. <https://www.letrap.com.ar/nota/2021-8-4-11-31-0-la-trama-secreta-del-bloqueo-ruso-a-la-segunda-dosis-de-la-sputnik>
- Fernández, A. (2022), Palabras del presidente de la Nación, Alberto Fernández, en calidad de presidente pro t mpore de la CELAC, en el plenario de apertura de la IX Cumbre de las Américas, en Los  ngeles, Estados Unidos. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/48848-palabras-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-en-calidad-de-presidente-pro-tempore-de-la-celac-en-el-plenario-de-apertura-de-la-ix-cumbre-de-las-americas-en-los-angeles-estados-unidos>
- Fernández, A. (2021) "La democracia es la mejor garante de la paz, dijo el Presidente en la Cumbre convocada por Joseph Biden". <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/la-democracia-es-la-mejor-garante-de-la-paz-dijo-el-presidente-en-la-cumbre>
- France 24. (3 de febrero de 2022). Alberto Fernández plantea a Argentina como la "puerta de entrada" de Rusia en América Latina. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220203-alberto-fernandez-argentina-rusia-putin>

- Fernández, A. (24 de junio de 2022) Palabras del presidente de la Nación, Alberto Fernández, por videoconferencia, en la XIV Cumbre de Jefes de Estado de los BRICS. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/48897-palabras-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-por-videoconferencia-en-la-xiv-cumbre-de-jefes-de-estado-de-los-brics>
- Gaceta Marina (21 de junio de 2022). Las Armadas de Argentina y Estados Unidos de Norteamérica se reunieron para las Conversaciones de Personal Marítimo 2022. Gacetamarina.com.ar. Portal oficial de noticias de la Armada Argentina. <https://gacetamarinera.com.ar/las-armadas-de-argentina-y-estados-unidos-de-norteamerica-se-reunieron-para-las-conversaciones-de-personal-maritimo-2022/>
- Garlito, L. (10 de diciembre de 2021). Dónde está la sorpresa. El Periódico Extremadura. <https://www.elperiodicoextremadura.com/opinion/2021/12/10/sorpresa-60487779.html>
- Casa Blanca (9 de agosto de 2021). On-the-Record Press Call by National Security Council Senior Director for the Western Hemisphere Juan Gonzalez on Official Travel to Brazil and Argentina. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/08/09/on-the-record-press-call-by-national-security-council-senior-director-for-the-western-hemisphere-juan-gonzalez-on-official-travel-to-brazil-and-argentina/>
- Larocca, N. (11 de mayo de 2022). Delegación de Estados Unidos visita Argentina: 5G y diálogo digital con Jorge Neme. DpL News. <https://dplnews.com/delegacion-de-estados-unidos-visita-argentina-5g-y-dialogo-digital-con-jorge-neme/>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (11 de abril de 2022). Cabandié se reunió con el embajador de Estados Unidos. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/cabandie-se-reunio-con-el-embajador-de-estados-unidos>
- Ministerio de Salud de la Nación. (Agosto 2022). ¿Cuántas personas fueron vacunadas hasta ahora?. <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/vacuna>
- Merke, F. (2019). Preferencias, herencias y restricciones: elementos para examinar la política exterior del frente de todos, Análisis Carolina, 1-19. <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/11/AC-24.pdf>
- Tokatlián, J.G. (28 de abril de 2022). China and Latin America. Latin America Doesn't Want a New Cold War. Americas Quarterly. <https://www.americasquarterly.org/article/latin-america-doesnt-want-a-new-cold-war/>
- Russell, R. (28 de julio de 2022). Un mapa de ruta para un mundo post occidental. La Nación. <https://m.nota22.com/noticia/149745-un-mapa-de-ruta-para-un-mundo-post-occidental.html>
- Taiana recibió a la comandante del Comando Sur de EEUU con el eje puesto en la cooperación bilateral. (26 de abril de 2022). Telam. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/taiana-recibio-la-comandante-del-comando-sur-de-eeuu-con-el-eje-puesto-en-la-cooperacion>