



# Estudios

## Mirando el futuro a través de los hechos del presente: las relaciones de Argentina con Estados Unidos en el último año de gobierno de Cristina Kirchner

*Anabella Busso<sup>1</sup>*

En este breve ensayo pretendemos avanzar algunas reflexiones académicas sobre el devenir de las relaciones bilaterales de Argentina con Estados Unidos, sin abandonar nuestra tarea central de repasar los principales hechos acontecidos en el período bajo análisis en este Anuario (junio 2014 a julio de 2015). Para ello hemos seleccionado un conjunto breve de *acontecimientos* en ambos países que, desde nuestra perspectiva, marcan las diversas direcciones que tuvo –y tendrá– el vínculo.

En este marco, recordamos que en trabajos anteriores hemos caracterizado dicho vínculo durante el kirchnerismo como un patrón recurrente de “crisis-intento de recuperación” sin llegar a una ruptura. Con ello pretendemos señalar que, en el marco de las diferencias existentes entre Argentina y Estados Unidos bajo la era kirchnerista, los vínculos bilaterales tuvieron la siguiente dinámica: a- se producían situaciones de tensión (crisis) ligadas a diferencias de índole política, económica y estratégico militar; b- cada una de ellas fue seguida por contactos y/o negociaciones a nivel ministerial o presidencial que pretendían acercar a las partes (intento de recomposición), sin que ello implicase por parte de Argentina optar nuevamente por políticas de alineamiento; c- esta dinámica no conducía a la ruptura porque ambas partes siempre eligieron restablecer, al menos, un nivel de cordialidad mínima y, además, porque en el ámbito multilateral nuestro país no optó por un perfil de voto anti-estadounidense” (Busso, 2014). Veamos ahora cómo funcionó esta dinámica en el último año.

---

<sup>1</sup> Profesora Titular de Política Internacional y Política Internacional Latinoamericana en la Universidad Nacional de Rosario. Investigadora del CONICET. Coordinadora del Departamento de América del Norte y docente de la Maestría en Relaciones Internacionales del IRI.

## Un repaso de los hechos con impacto en el vínculo bilateral

A partir de ese marco, podríamos afirmar que hasta avanzado junio de 2014 asistíamos nuevamente a un intento de recomposición. El mismo se inscribía en las decisiones que había tomado el gobierno argentino desde 2012 en adelante y que apuntaban a solucionar una serie de conflictos a los efectos de que el país ingresara nuevamente al circuito de financiamiento internacional. Dichas medidas fueron, claramente, bien vistas por los sectores políticos y económicos estadounidenses. Entre ellas se destacan el acuerdo con REPSOL; la negociación y el pago a las empresas americanas que habían ganado sus juicios ante el CIADI y las negociaciones con el Club de París –apoyadas por Estados Unidos- para renegociar la deuda de nuestro país sin las exigencias de supervisión del FMI. Además, en estos meses se manifestaron ciertos acompañamientos mutuos en la lucha contra las drogas e intereses comunes en la explotación del yacimiento petrolero ubicado en Vaca Muerta (Dinatale, 2014).

Sin embargo, esta situación se va a modificar cuando el gobierno de Estados Unidos, con especial referencia al Poder Ejecutivo, modificó su postura de apoyo al gobierno argentino frente *al conflicto con los "fondos buitres"* en un momento clave donde nuestro país necesitaba que la Corte Suprema de Estados Unidos tomara el caso argentino. Hasta entonces el gobierno de Obama siempre había avalado los argumentos presentados por nuestro país y había utilizado diferentes instrumentos legales para manifestar ese apoyo. A pesar de ello, ya desde 2013 una serie de hechos u omisiones comenzaron a oscurecer el soporte de Washington. Entre ellos se destaca el retiro del apoyo del FMI en julio de 2013 a la posición argentina por pedido de los Estados Unidos. Este organismo había anunciado la presentación de una carta de *amicus curiae* frente a la justicia, que no se efectivizó y fue remplazada por una del mismo tenor del gobierno francés. En segundo lugar, como señalan Actis y Creus en el artículo que prepararon para este Anuario "(...) a pesar de que la administración Obama había indicado que si la Corte pedía una consulta al Ejecutivo éste iba a apoyar al país sudamericano, no existió una verdadera presión política en los últimos meses hacia una Corte monopolizada por las posturas conservadoras para que esto suceda." (Actis y Creus, 2015) Por último,... el propio Obama pudo dejar sin efecto el fallo de la Corte en virtud del principio conocido como "respeto mutuo" (*comity*), que le permite al presidente -en este caso a Obama- informar a la justicia -en esta ocasión al juez federal Thomas Griesa- que la demanda de Singer interfería con la autoridad exclusiva que tiene el presidente para dirigir la política exterior y el caso habría sido desestimado.

Esta situación fue central para congelar las relaciones entre ambos países y, desde el punto de vista analítico, nuestro patrón crisis-intento de recuperación ingresó en una etapa de estancamiento. Argentina decidió no cumplir el fallo de Juez Griesa por considerarlo erróneo, injusto y muy riesgoso para nuestro país en función de la vigencia de la cláusula RUFO hasta el 31 de diciembre de 2014. Además, en una fuerte jugada del Gobierno en la disputa con los fondos buitres, que conllevó nuevos frentes en la política exterior con consecuencias en la relación con la principal potencia mundial, nuestro país denunció a Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Lo hizo por "violaciones" a su soberanía e inmunidades, ante la actuación de la Justicia americana vía "decisiones que vulneran la determinación soberana" de reestructurar la deuda externa argentina (Clarín,

8/8/14).<sup>2</sup> El punto clave es que, para que haya juicio, el gobierno norteamericano debía aceptar la jurisdicción de la Corte internacional, algo que, como ya se sabía, era altamente improbable, pero que le sirvió a la Argentina para mostrar actividad internacional ligada a esta cuestión.

Por otra parte, desde que la Corte Suprema de Estados Unidos decidió no tomar el caso, funcionarios del Departamento de Estado comenzaron a insistir *off the record* sobre la necesidad de que Argentina se sienta a negociar. La representante de Estados Unidos ante la OEA, Carmen Lomelin, urgió a nuestro país a resolver el problema con los fondos buitres "sin interferir" con la tarea de los jueces y respetando los fallos judiciales. En esta misma línea van las declaraciones que hizo Rhodes, poco después que el gobierno argentino anunció que una delegación se reuniría próximamente con Pollack, el mediador -nombrado por Griesa (Clarín 2/7/14).<sup>3</sup>

Por su parte, en septiembre de 2014, la encargada para el Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, Roberta Jacobson, reconoció que la relación con Argentina atravesaba un "período difícil", pero tratando de bajar la tensión presente en esos días argumentó que seguía "esperanzada en que podamos tener una relación positiva". Definió la disputa que lleva adelante Argentina contra los *holdouts* como un "asunto muy complejo" y que Estados Unidos esperaba "que se pueda resolver de manera tal que Argentina pueda retornar a la comunidad financiera internacional y volver a crecer y ser productiva". Además, agregó que desde la perspectiva de Washington "no creen que sea un asunto entre nuestros dos gobiernos", lo que pareció una respuesta a la demanda argentina de plantear el conflicto como un caso apto para la Corte Internacional de Justicia. "Es un asunto que deben resolver los tribunales y no debería afectar nuestras relaciones bilaterales", que cuentan - desde la perspectiva de la funcionaria- con áreas de cooperación entre ambos gobiernos como son la energética, el combate al terrorismo y la no proliferación nuclear (Clarín, 26/9/14)<sup>4</sup>.

En 2015 la situación muestra algunos componentes positivos que aún no pueden ser considerados como una instancia de recomposición, pero sí han tendido a calmar parcialmente las tensiones entre ambos gobiernos en los últimos meses de la gestión de Cristina Kirchner. En el marco de la evolución de este conflicto con los fondos buitres, quienes se beneficiaron con la sentencia del juez Thomas Griesa, se abrió la posibilidad de que otros deudores que no habían demandado ante ese juzgado se sumen a los beneficios de la sentencia. El reclamo de este grupo, conocido como los *"me too"*, fue atendido por Griesa y obligó a que Argentina presentara una nueva apelación a la Corte de Apelaciones de Nueva York la cual, en agosto de 2015, le otorgó la razón a nuestro país y obligó a Griesa a corregir su sentencia. Los componentes de este dictamen indican al juez diferenciar el alcance de sus

---

<sup>2</sup> "La Argentina denunció a los Estados Unidos ante La Haya". 8/8/14. Disponible en: <http://www.infojusnoticias.gov.ar/nacionales/fondos-buitre-corte-de-apelaciones-reto-a-griesa-y-dio-la-razon-a-la-argentina-9399.html>

<sup>3</sup> "Presión de EE.UU para forzar las negociaciones con los buitres". 2/7/2014. Disponible en: [http://www.ieco.clarin.com/economia/Presion-EEUU-forzarnegociacion-buitres\\_0\\_1167483258.html](http://www.ieco.clarin.com/economia/Presion-EEUU-forzarnegociacion-buitres_0_1167483258.html)

<sup>4</sup> "EE.UU lo admite: la relación con Argentina pasa por un periodo difícil". 26/9/14. Disponible en: [http://www.clarin.com/politica/Obama-Cristina-Jacobsonrelacion\\_diplomatica-agenda\\_0\\_1219078471.html](http://www.clarin.com/politica/Obama-Cristina-Jacobsonrelacion_diplomatica-agenda_0_1219078471.html)

dediciones dejando afuera a quienes compraron los bonos en forma especulativa con posterioridad a los canjes de 2005 y 2010. Dicho en otras palabras, disminuyendo la cantidad de actores que pueden demandar a nuestro país se reduce notoriamente el monto que Argentina debería pagar. (TELAM, 10/815).<sup>5</sup>

En el momento en que se escriben estas notas el Juez Griesa está por emitir su dictamen sobre una causa colateral denominada Discovery. En la misma los fondos buitres han solicitado la ampliación de la lista bienes argentinos en el exterior susceptibles de embargo, tratando de incluir en la misma bonos (BONAR 2014) emitidos bajo jurisdicción de la República Argentina. Lo que acontezca en este campo es central porque afectará la posibilidad de nuestro país de emitir deuda en el presente y en el futuro, hasta que se haya resuelto el tema con los fondos buitres.

Por ello, la modalidad de negociación con dichos fondos y la jerarquía que ese *issue* adquiera en la agenda bilateral con Estados Unidos, formarán uno de los apartados centrales de la gestión de externa del futuro gobierno argentino.

Otro capítulo central y sensible entre ambos países está constituido por dos temas que se vinculan entre sí: *el caso de la modificación de la política argentina hacia de Irán y la muerte del fiscal Nisman*. Debido a la complejidad de ambas cuestiones y a que no disponemos de información certera sobre estos temas, sólo realizaremos algunos análisis de carácter general.

En primer lugar, es necesario recordar que el tema de Irán jugó un rol central en los vínculos de Argentina con Estados Unidos sobre la finalización de la gestión de George W. Bush y en la era de Obama. Ya sobre el cierre de la administración de Néstor Kirchner, en su último discurso en la Asamblea General de ONU en septiembre de 2007, el ex Presidente reclamó fuertemente al gobierno iraní su falta de colaboración para aclarar el atentado a la AMIA, postura que continuó Cristina Kirchner. En un contexto donde Washington mantenía complejos vínculos con el entonces gobierno de Ahmadineyad, la posición argentina causó beneplácito y fue uno de los argumentos utilizados por algunos miembros de la cámara de Representantes para defender a nuestro país en un contexto de relaciones complicadas y proponer una mejora en el trato con el gobierno de Cristina Kirchner. A modo de ejemplo podemos mencionar las acciones del Representante Eliot Engels que defendió a la Argentina y solicitó que el Presidente Obama la recibiera a Cristina en una reunión bilateral en ocasión de la visita de la Presidenta a Estados Unidos por la Cumbre de Seguridad Nuclear de 2010 (Busso, 2010).

Por ello, el Memorándum de entendimiento Argentina-Irán firmado en 2013 apareció como un elemento disruptivo con consecuencias variadas. En Argentina generó una fuerte reacción de la oposición política; manifestaciones divididas de la comunidad judía y una fuerte diferencia con la línea de investigación fomentada por el fiscal Nismam y avalada por un grupo de agentes de inteligencia. En Estados Unidos, las reacciones también fueron dispares. En el Congreso los sectores conservadores tomaron una posición muy crítica, pero también

---

<sup>5</sup> "La Corte de Apelaciones reprende a Griesa y le da la razón a Argentina en el caso de los "me too". 10/8/15. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201508/115906-la-corte-de-apelaciones-reprende-a-griesa-y-le-da-la-razon-a-argentina-en-caso-de-me-too.html>

existieron críticas del partido demócrata como la sostenida por el propio Eliot Engels ante la visita multipartidaria argentina que viajó a Estados Unidos para presentar y defender la postura de Argentina frente a los fondos buitres. En esa ocasión el congresista y miembro de la Comisión de Relaciones Internacionales declaró: "Lo que hizo el acuerdo firmado por la Argentina fue blanquear a Irán, limpiar su imagen y eso es malo (...) Yo soy la persona que más defiende a la Argentina en Washington, se los digo desde ese lugar, porque los amigos deben decir cuando las cosas se hacen mal" (Clarín, 11/06/14)<sup>6</sup>.

Sin embargo, la administración Obama más allá de algunas declaraciones no tuvo una posición tan crítica hacia la Argentina. Esa situación se "*podría*" explicar porque en el mismo año 2013, coincidiendo con la firma del memorándum de entendimiento, Estados Unidos, junto a otras cinco potencias, decidió aliviar las sanciones a Irán a los efectos de facilitar la recuperación económica de ese país y enmarcar las negociaciones por el plan nuclear que se iniciaron ese momento. Dicho en otras palabras, parecería existir cierta semejanza entre la decisión de la presidenta Cristina Kirchner y el Canciller Timmerman de buscar caminos alternativos en las relaciones con Irán e intentar avanzar en la investigación del atentado, con la línea política iniciada en Washington por aquel entonces.

Como es de público conocimiento Estados Unidos, en el marco de una negociación liderada por el Secretario de Estado John Kerry junto a Francia, el Reino Unido, China, Rusia y Alemania, logró finalmente firmar en 2015 un acuerdo para controlar y limitar el plan nuclear iraní. Pero ahora, con un Congreso en manos de los republicanos, enfrenta dificultades para su ratificación basadas en un conjunto de críticas provenientes de esos sectores que tienen el mismo tenor que las que recibió el memorándum argentino-iraní, a lo que se suma –en ambos casos– una férrea oposición por parte de Israel, aunque posiblemente este acuerdo entre en vigencia, lo que nunca ocurrió con el memorándum de entendimiento entre nuestro país e Irán.<sup>7</sup>

En estrecha relación con este tema se produce a inicios de 2015 la muerte del fiscal de la causa AMIA, Alberto Nisman. Las condiciones de dicha muerte y la presentación de una denuncia del fiscal contra la Presidenta y el Canciller de la Nación, indicando que ambos habían fomentado el memorándum antes mencionado para lograr intercambios comerciales entre nuestro país e Irán a cambio de la impunidad para los acusados de los atentados contra la AMIA, desestabilizaron el tablero político nacional y dañaron la imagen internacional de nuestro país.

El impacto de este tema en la agenda bilateral fue intenso, pero dispar. Obviamente, el caso Nisman fue abordado por la prensa mundial, incluidos programas de televisión y artículos de la prensa escrita en los principales canales y diarios de Estados Unidos. Simultáneamente, el tema fue mencionado por sectores políticos que siempre mostraron

---

<sup>6</sup> "Repercusiones de EE.UU. a la Argentina por el Convenio con Irán", 11/6/14. Disponible en : [http://www.clarin.com/politica/Reproches-EEUU-Argentinaconvenio-Iran\\_0\\_1154884542.html](http://www.clarin.com/politica/Reproches-EEUU-Argentinaconvenio-Iran_0_1154884542.html)

<sup>7</sup> Es oportuno recordar que si bien la presidenta calificó a este documento como «un hecho histórico» y consideró que serviría para avanzar en la investigación del atentado a la AMIA, el Parlamento de Irán no lo aprobó y, posteriormente, fue declarado inconstitucional por la Sala I de la Cámara Federal de Argentina.

fuertes críticas a los gobiernos kirchneristas y que, en esta ocasión, subrayaban los primeros anuncios de los medios de comunicación nacionales y de la oposición política que intentaban ligar al gobierno con la muerte del fiscal<sup>8</sup>.

En este marco, resulta interesante marcar que los argumentos mencionados más arriba coinciden más con algunas de las hipótesis presentadas por la Central de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA), que con las cautas declaraciones de Obama y la Casa Blanca sobre esta cuestión.<sup>9</sup> De acuerdo a Ana Barón (2010) en la CIA existen dos hipótesis centrales, pero ambas se basan en el asesinato del fiscal. La hipótesis más fuerte que se maneja en la Central de Inteligencia es que la muerte de Nisman se debe a una puja interna de los servicios secretos argentinos con el gobierno de Cristina Kirchner y que Irán no tuvo nada que ver en el asunto. La acción de los agentes de inteligencia argentinos podría responder a dos causas. Una de ellas es que Cristina expresó su deseo de deshacerse de Nisman por la denuncia que había presentado acusándola de encubrir a los autores iraníes del atentado contra la AMIA y, consecuentemente, un grupo de los servicios decidió cumplir con su deseo ya sea con acuerdo o sin acuerdo de ella. La segunda causa, es que otros miembros de los servicios realizaron el operativo de manera autónoma para debilitar a Cristina debido a la restructuración que había comenzado a hacer en la ex SIDE, siendo esta versión la de más peso. (Barón 2015).

Por otra parte, en la Argentina diversos análisis periodísticos y de la oposición política argumentan sobre una operación de un comando venezolano. Se apunta al ex jefe del Ejército César Milani o a sectores de la Secretaría de Inteligencia que responden al oficialismo. Habrían contado con asistencia de especialistas venezolanos que montaron la escena y perpetraron el crimen. Esta alternativa fue presentada, con distintos matices, por el escritor Jorge Asís y los columnistas Joaquín Morales Solá del diario La Nación y Eduardo Van Der Kooy, de Clarín. Otra versión de esta hipótesis es que el comando fue venezolano-iraní y que el ex Presidente Chávez habría mediado a pedido de Irán para que se limitara las presiones judiciales sobre su país. En esta dirección van las declaraciones de las diputadas Elisa Carrió y Patricia Bultrich.

Lo que tienen en común estas tres hipótesis es que descartan el suicidio e involucran a los sectores de inteligencia con la muerte del fiscal. Además, ninguna manifiesta claramente si esas opiniones son compartidas total o parcialmente por la Embajada de Estados Unidos en Buenos Aires a pesar del diálogo fluido que mantienen con esta sede diplomática que, en ocasiones, pareció sumarse de manera más activa a la dinámica política confrontativa generada tanto desde el gobierno como desde la Embajada, que el propio Barack Obama o el

---

<sup>8</sup> Es bueno recordar que Nisman era considerado muy especialmente entre los legisladores republicanos más comprometidos con la lucha contra Irán, como Marco Rubio, Ileana Ros Lehtinen y Ed Royce, quienes en ese momento pidiendo a Obama que exija a la Argentina una investigación sobre la muerte de Nisman, transparente e imparcial. También existieron declaraciones de congresistas demócratas, como Bob Menéndez.

Para un recuento de las declaraciones de funcionarios estadounidenses y la moderación de la Casa Blanca ver "Fuerte presión internacional para que se esclarezca la muerte del fiscal Alberto Nisman", Infobae, 24 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.infobae.com/2015/01/24/1622727-fuerte-presion-internacional-que-se-esclarezca-la-muerte-del-fiscal-alberto-nisman>

Secretario Kerry. Finalmente, todas estas hipótesis integran la base argumental de la querrela que representa a parte de la familia Nisman.

En términos políticos y de inteligencia lo cierto es que durante la investigación sobre el ataque contra la AMIA, Nisman tuvo una relación muy estrecha con la Embajada de Estados Unidos en Argentina. Los WikiLeaks reunidos por Santiago O'Donnell en sus libros *Argenleaks* (2011) y *Politileaks* (2014) prueban que los agentes de inteligencia estadounidenses no sólo eran una fuente de información para Nisman sino que en muchos casos también guiaban su investigación. En ese sentido, la CIA tendría que tener más información sobre la muerte de Nisman de lo que dice tener. En su defensa la inteligencia estadounidense argumenta que con posterioridad a la decisión del Canciller Timerman de detener un avión militar estadounidense en Ezeiza en febrero del 2011, la cooperación en materia de inteligencia con Washington se redujo sustancialmente, pero también es verdad que Nisman siguió muy ligado a Estados Unidos y que recibió en 2013 una invitación para hablar en el Congreso norteamericano sobre la penetración de Irán en América Latina. (Barón, 2015).

Para cerrar este tema, destacando siempre que son sólo líneas de análisis proveniente de la información pública claramente insuficiente para abordar un tema que incluye muchos aspectos de carácter reservado, queremos destacar que en el marco de las relaciones bilaterales este tema tiene una línea de explicación si los analistas son los sectores de inteligencia y la oposición política de ambos países y otra, si la información utilizada para indagar es la proveniente de las dinámicas de la políticas exteriores hacia Irán de los dos países y de las declaraciones de Obama, de los funcionarios del Departamento de Estado, la Presidenta Kirchner y la Cancillería argentina. En este contexto los últimos acontecimientos que demuestran la relación entre las acciones externas de ambos países frente a Irán son:

\* La solicitud del Gobierno argentino en febrero de 2015 para que Estados Unidos incluya en sus negociaciones con Irán el tema AMIA;

\* La respuesta de los Estados Unidos el 30 de julio de 2015 a la solicitud del gobierno argentino para que el acuerdo firmado con Irán no baje las alertas rojas contra funcionarios iraníes. En la misma el departamento de Estado afirmó que: "Ninguna de las medidas acordadas en el Plan de Acción Integral Conjunto concluido recientemente en relación con el programa nuclear de Irán afecta o anula el alerta roja emitido por Interpol para el general Vahidi con respecto al atentado de 1994 perpetrado en Argentina. (...) Las sanciones impuestas en los Estados Unidos contra Vahidi, los cuerpos de Guardia Revolucionaria de Irán y sus oficiales continuarán vigentes debido a que fueron aplicadas por razones ajenas al alcance del Plan de Acción Integral Conjunto".<sup>10</sup>

Desde nuestra perspectiva, estas coincidencias de las acciones hacia Irán entre Buenos Aires y Washington a partir de 2013 siempre han dejado la puerta abierta a los análisis que sustentan que el memorándum argentino-iraní no necesariamente debe interpretarse como un acto unilateral de Argentina, donde nuestro país decidió abruptamente cambiar su política y abandonar su postura de esclarecimiento de los ataques terroristas, enfrentándose a Estados Unidos y acercándose a una alianza venezolano-iraní. Quizás la idea, menos cinematográfica, de buscar nuevas alternativas para lograr resultados efectivos por parte de

<sup>10</sup> Las declaraciones de Estados Unidos fueron tomadas de: El Destape "AMIA: EE.UU respondió que las alertas rojas no caerán". Disponible en: <http://www.eldestapeweb.com/amia-eeuu-respondio-que-las-alertas-rojas-no-caeran-n8301>

Irán vía la implementación de una estrategia diplomática que cambiara los instrumentos de presión y confrontación por otros de negociación limitada/controlada esté más cerca de lo que efectivamente ocurrió.

Para cerrar esta selección de puntos relevantes de la agenda bilateral acontecidos en el último año y que, desde una perspectiva potencial, podrían ser referenciados como un indicador de intento de recomposición del vínculo, debemos mirar la dimensión comercial. Si bien la balanza comercial con Estados Unidos sigue siendo deficitaria para nuestro país, existe un dato novedoso tanto por su importancia futura en términos de exportaciones como por el peso que vienen teniendo en los debates de la agenda comercial entre ambas naciones.

Después de poco más de 14 años de tener cerrado el mercado de los Estados Unidos para la carne fresca bovina, la Argentina podrá enviar nuevamente dicho producto a ese destino. El Servicio de Inspección de Salud Animal y Plantas (Aphis, por sus siglas en inglés), que depende del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), dio a conocer esta noticia a finales de junio de 2015, lo que es muy importante ya que es un mercado donde se consumen más de ocho millones de toneladas de carne.

La Argentina, que había luchado fuertemente para restablecer este mercado hasta en épocas de la política de alineamiento lográndolo en 1998, lo volvió a perder en marzo de 2001 como consecuencia de un brote de fiebre aftosa. Estados Unidos es uno de los mayores importadores del mundo -con más de 1,5 millones de toneladas- y, en el breve período en que ese mercado estuvo abierto, se convirtió en el segundo mercado en valor luego de Alemania, con un 16,3%. En aquel momento Argentina ingresaba con una cuota de 20.000 toneladas sin aranceles, a la que sumaba otras 15.000 pagando una tasa del 20 por ciento. De esta manera satisfacía la demanda estadounidense de carne para procesar alimentos y hamburguesas, aunque algunos analistas sostienen que en esta nueva etapa que se implementaría en unos 3 o 4 meses después de la decisión tomada por el Departamento de Agricultura, se podrían abrir nichos para cortes de mayor valor ligados a los productos kosher y carne terminada en feedlot.

Las evaluaciones políticas de este proceso también varían según se vea el vaso medio lleno o medio vacío. Quienes se posicionan en el primer grupo argumentan que nuestro país logró ponerle un límite a los *lobbies* ganaderos y a los fondos buitres que se oponían a esta decisión y, además, sostienen que la demanda argentina era correcta al punto tal que se presentó un panel a la OMC y todo indicaría que la organización le daría la razón a nuestro país. También sostienen que la decisión estadounidense facilita la apertura de otros mercados como el canadiense. Quienes se inscriben en una lectura negativa, sostienen que faltan muchos trámites, entre ellos las visitas de los técnicos americanos a frigoríficos argentinos, y que ellos entienden que la administración Obama no le va a poner mucho esfuerzo y buena predisposición a esta tarea mientras esté en el gobierno Cristina Kirchner que, además, debería abrir las exportaciones de carne para poder cumplir con la demanda estadounidense.

Más allá de estas evaluaciones lo cierto es que el próximo gobierno tendrá un escenario mucho más positivo para abordar estas exportaciones, mientras que el kirchnerismo lo tuvo vedado a lo largo de sus tres mandatos y lo deja en mejores condiciones para el futuro.



## Tendencias de cambios en Estados Unidos

Para culminar este análisis resulta oportuno realizar algunas referencias generales a cuestiones que acontecen al interior de Estados Unidos y a decisiones del presidente Obama sobre su política exterior.

En términos de política doméstica el triunfo de los republicanos en las últimas elecciones parlamentarias le otorgó la mayoría en ambas cámaras a ese partido. Esto significa que la dinámica de la relación entre la rama legislativa y ejecutiva debe ser observada debido al impacto de la misma sobre algunos temas de la agenda externa.

En el artículo preparado para este Anuario, Guadalupe Dithurbide, argumenta que si bien esta mayoría puede entorpecer las relaciones con el Ejecutivo, el cambio hacia el liderazgo opositor terminó siendo más propenso al diálogo que lo esperado y la política de bloqueo cedió lugar a la búsqueda de consensos.<sup>11</sup> Consecuentemente, esto ha traído un escenario menos complejo para Obama y, en ese marco, logró que los republicanos le aprueben el *fast track*. (Dithurbide, 2015). Si bien coincidimos con la autora en la descripción de este hecho puntual en tanto los republicanos son defensores del libre comercio y están interesados en las negociaciones del TPP, tanto desde el punto de vista comercial como geopolítico, y por ello dieron su apoyo ante la oposición de buena parte de los legisladores demócratas; también es verdad que este análisis no puede extenderse al resto de la agenda. Sin dudas, buena parte los sectores conservadores –no todos- tendrán una postura contraria a muchos temas vinculados con la agenda global y con la agenda latinoamericana. Restringieron y/o resistieron la apertura de vínculos con Cuba; limitan la posibilidad de una reforma migratoria integral (Ensino, 2015); cuestionan a todos los gobiernos regionales que, con algunos aciertos y muchos desaciertos, intentan desarrollos autonómicos a nivel regional tratando de poner fin o acotar de manera definitiva el metafóricamente llamado “giro a la izquierda” de la primera década del siglo XXI; no aceptan el acuerdo de Estados Unidos con Irán; manifiestan su oposición a los poderes emergentes –especialmente los BRICS-; tienen posturas favorables a los fondos buitres; son proclives a iniciar políticas que limiten la presencia china en América Latina, etc.. Gran parte de estos temas tienen una repercusión directa o indirecta sobre Argentina.

Consecuentemente, ni la composición del Congreso ni la evolución de la campaña electoral en Estados Unidos serán indiferentes al devenir de los vínculos políticos con Latinoamérica en general y Argentina en particular. Por lo argumentado hasta el presente por los pre-candidatos republicanos encaminados hacia las elecciones primarias no aparecen declaraciones innovadoras y alentadoras para América Latina, salvo como estrategia para diferenciarse de las opiniones extremas sostenidas por Donald Trump. Por otra parte, las posturas de la campaña demócrata por el momento se concentran exclusivamente en su figura de Hillary Clinton. Si bien sus discursos y propuestas tienen un componente mucho más humanitario y progresista incluyendo el rol del Estados en la educación, la salud y la regulación de las finanzas del mismo modo que una actitud favorable hacia una reforma

---

<sup>11</sup> Desde la perspectiva de Dithurbide, el nuevo líder de la mayoría en el Congreso, Mitch McConnell -Senador Republicano de Kentucky- quien se desempeñó como líder de la minoría desde 2007, se ha mostrado más pragmático y dispuesto a cooperar, otorgándole más espacio al Partido Demócrata.

migratoria y una defensa de la clase media,<sup>12</sup> también es verdad que no se detecta compromisos fuertes en reconocer la importancia de esos factores para otras naciones.

Por otra parte, Barack Obama, durante su último mandato parece haber decidido reorientar sus políticas y los instrumentos para ejecutarlas en dirección a lo que había propuesto en la primera campaña electoral de 2008 y que no pudo llevar adelante por múltiples razones. Este nuevo escenario incluye también a la política exterior donde el presidente pretende dejar solucionados algunos temas importantes y, también, de alto valor simbólico. Las dos notas distintivas al respecto son el acuerdo con Irán y la recomposición de los vínculos con Cuba.

En América latina, además del caso cubano, podemos sumar la presencia de Estados Unidos en la negociación de Colombia con las FARC vía un representante especial; la notoria dependencia de México y América Central de la economía y la cultura estadounidense; la perseverancia de importantes niveles de IED de origen estadounidense; su condición de principal oferente de armamento y de cooperación militar y su intención de limitar la presencia china en el continente.

Esto conlleva, como afirma Tokatlián, al paso de la Doctrina Monroe hacia la doctrina Troilo. Según el autor en "Nocturno a mi barrio, el tango de Aníbal Troilo, hay un verso que puede ayudar a interpretar los movimientos de los Estados Unidos en relación con América latina. Dice Troilo: 'Alguien dijo una vez que yo me fui de mi barrio. ¿Cuándo? ¿Pero cuándo? Si siempre estoy llegando'. Aunque el Secretario de Estado, John Kerry, anunció el ocaso de la doctrina Monroe, ello no implicaba el 'retiro' o el 'olvido' de Estados Unidos de América Latina. En realidad, sería más pertinente empezar a hablar de la doctrina Troilo: Washington nunca se fue de la región, por el contrario, siempre procura reafirmar su presencia e influencia en América Latina. Y, de modo usual, lo hace con 'zanahorias' y 'garrotes', como un promotor simultáneo de orden y desorden, y desplegando en el exterior los compromisos mínimos entre conservadores y liberales, y los acuerdos básicos entre civiles y militares en el plano doméstico." (Tokatlian, 2015).

Las condiciones domésticas complejas de numerosos países de la región hacen difícil pensar en una estrategia sistematizada y coherente de oposición a las políticas de garrote, mientras que abren la posibilidad para la tentación de aceptar las zanahorias de manera individual, perdiendo el perfil regional ya sea en términos de UNASUR o CELAC. Estas situaciones complejas abarcan no sólo a economías pequeñas, sino a grandes actores como Brasil y por ello coincidimos con Tokatlian que el futuro cercano y de mediano plazo aún incluye a Estados Unidos como un actor central en la agenda regional, lo que implica un giro hacia el centro y la centro derecha de las política exteriores y las economía de la región.

En esa dirección también se inscriben las relaciones de Buenos Aires con Washington. "Si alguno de los presuntos tres candidatos mejor posicionados hoy en las encuestas para la presidencia argentina triunfara, Estados Unidos encontrará otro nuevo amigo en la región. La diferencia sería entre un presidente algo moderado que busque equilibrar las relaciones con Estados Unidos y Occidente para complementar el avance de los lazos con China y Asia, o uno

---

<sup>12</sup> El discurso de presentación de la propuesta económica de Hillary Clinton para su campaña electoral fue pronunciado en Nueva York el 13 de julio de 2015. El texto completo esta disponible en: <http://www.breitbart.com/big-government/2015/07/13/full-fisking-hillary-clintons-economy-speech/>

bastante inmoderado que haga anuncios grandilocuentes y concesiones estratégicamente costosas en busca de un nuevo realineamiento con Washington.” (Tokatlian, 2015).

La tendencia a la desmesura del alineamiento o la confrontación suele ser una nota recurrente en nuestra política exterior. Esta se manifiesta en diferentes modos de entender la inserción internacional y en actitudes fundacionales ligadas a cada nuevo presidente que suelen imprimirle a la acción externa un movimiento pendular.

Finalmente, más allá de que la conducta de los estados latinoamericanos cambie de manera conjunta en dirección de las propuestas estadounidenses o se mantengan algunos focos de heterogeneidad, lo cierto es que Estados Unidos está intentando e intentará estar más presente en la agenda regional. En ese marco que Argentina lidere ese proceso o intente darle un perfil moderado y racional dependerá del resultado de las elecciones del octubre.

## Bibliografía

Actis Esteba y Creus Nicolás, “Argentina vs. los fondos buitres. El rol de Estados Unidos y la tesis de la disciplina financiera”, ANUARIO 2015, sección Departamento América del Norte, editado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2015.

Barón, Ana, “En la CIA creen que Nisman murió por una interna de la SIDE” Diario Clarín, 31/01/2015. Disponible en: [http://www.clarin.com/politica/nisman-ciahipotesis\\_0\\_1295270581.html](http://www.clarin.com/politica/nisman-ciahipotesis_0_1295270581.html)

Busso, Anabella. “Las relaciones bilaterales argentino- estadounidenses desde julio de 2009 a julio de 2010: la búsqueda de la normalidad”, Anuario 2010. Publicado en CD, por el IRI de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, Argentina, septiembre de 2010. ISSN: 1668-639X. Disponible en [http://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/cd%20Anuario%202010/Amnor/02%20Busso.pdf](http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd%20Anuario%202010/Amnor/02%20Busso.pdf)

Busso, Anabella, “Cristina y Obama: el discurrir inestable de las relaciones bilaterales y la perdurabilidad del patrón crisis-intento de recomposición”, en Alfredo Bruno Bologna (comp), “La Política Exterior de Cristina Fernández de Kirchner”, Tomo VI, págs. 49 a 78, UNR Editora, Rosario, 2014. ISBN 978-987-702-096-0

Dinatale, Martín “Pese a los cruces verbales, mejoró el vínculo con Estados Unidos”. 9/6/2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1699603-pese-a-los-crucesverbales-mejoro-el-vinculo-con-eeuu>

Dithurbide, Guadalupe, “Un balance de la política doméstica de los Estados Unidos y su impacto en la agenda de política exterior: iniciativas, promesas, campaña y candidatos”, ANUARIO 2015, sección Departamento América del Norte, editado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2015.

Ensinó, Ana Lía, “El fenómeno de los niños migrantes no acompañados. Posición de los precandidatos presidenciales”, ANUARIO 2015, sección Departamento América del Norte, editado por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 2015.

Tokatlian, Juan, "De la Doctrina Monroe a la Doctrina Troilo", Diario La Nación, 19 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1777242-de-la-doctrina-monroe-a-la-doctrina-troilo>