

100 DÍAS DE BIDEN

Biden y la Argentina

Leandro Morgenfeld
Abril 2021

INTRODUCCIÓN

El gobierno del Frente de Todos, encabezado por Alberto Fernández y Cristina Kirchner, anhelaba un triunfo de Joe Biden en las elecciones de noviembre pasado, aunque no lo haya manifestado públicamente para no repetir el error de su antecesor, Mauricio Macri, quien había expresado su simpatía por Hillary Clinton en 2016. Fernández prefería al candidato demócrata por las mayores afinidades políticas e ideológicas, por los vínculos construidos a lo largo de años –como senador y vicepresidente, además de sus negocios familiares–, y por las diferencias que lo separaban de Donald Trump, quien mantuvo una fluidísima relación con la Administración de Juntos por el Cambio (2015-2019). El actual mandatario argentino, el primero de la región en felicitar públicamente al demócrata el 7 de noviembre, espera superar los desacuerdos que tuvo con el asesor Mauricio Claver-Carone –hoy presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a pesar de la oposición argentina a romper con la tradición de un latinoamericano al frente de ese organismo financiero regional– y especula con que Biden tendrá un diálogo más amplio y constructivo, incluyendo la compleja negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI). El 21 de enero le envió a su par estadounidense una carta deseándole los mejores augurios¹. Hay expectativas, además, en destrabar el ingreso de las exportaciones de biodiesel –un negocio de 1200 millones de dólares–, bloqueadas por Trump desde 2017 como parte de su proteccionismo comercial (*La Nación*, 18/2/2021). Más allá de algunos cortocircuitos –por ejemplo, las críticas a la justicia² y a la corrupción argentinas en el primer informe del Departamento de Estado del nuevo gobierno estadounidense³ o las diferencias en torno a Venezuela, tras el retiro argentino del Grupo de Lima–, lo

1 “Alberto Fernández le escribió una carta a Joe Biden: ‘Argentina se encuentra esperanzada en cimentar una agenda de trabajo compartida’”, en *Infobae*, Buenos Aires, 21/1/2021.

2 B. Debusmann, “El gobierno de Biden denunció que Argentina tiene un ‘sistema judicial ineficaz y politizado’ que impide frenar la corrupción”, *LaPolíticaOnline*, 30/3/2021.

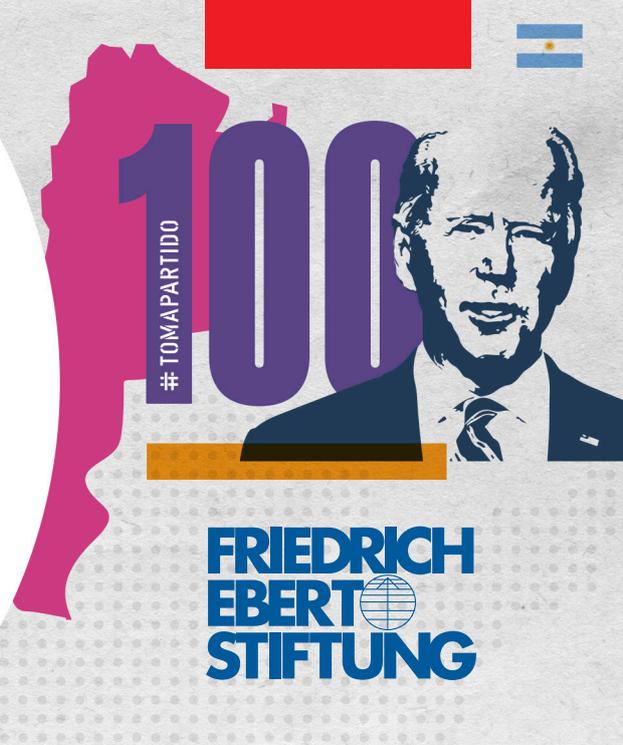
3 Rafael Mathus Ruiz, “EE.UU. advirtió sobre la corrupción en el país”, *La Nación*, Buenos Aires, 1/4/2021.

cierto es que Biden aspira a tener nuevos interlocutores en la región –Fernández podría reemplazar al internacionalmente repudiado Jair Bolsonaro, muy cercano a Trump– y recientemente invitó a su par argentino a participar en la cumbre sobre cambio climático que tendrá lugar el 22 y 23 de abril (*Infobae*, 26/3/2021). En el presente texto analizamos cuáles son las continuidades y las rupturas en el vínculo bilateral, qué desafíos enfrenta este de cara al futuro y cuáles podrían ser los puntos de convergencia y de tensión, en función de las orientaciones de la Administración Biden en temas como política económica y comercial, recursos naturales, medioambiente, seguridad, derechos humanos y migración.

LA ESTRATEGIA BIDEN HACIA LA ARGENTINA

Uno de los objetivos del nuevo presidente estadounidense es, a través del multilateralismo y de una combinación de *hard* y *soft power* –emulando el *smart power* de Barack Obama–, recuperar la influencia de su país en la región, horadada por el rechazo que generaba Trump y por la creciente presencia económica e influencia china y rusa⁴. En ese sentido, apelará a sus iniciativas medioambientales, en claro contraste con su antecesor. Previsiblemente, ya no será el mandatario brasilero su interlocutor privilegiado (negacionista del cambio climático, al igual que Trump), sino que intentará articular con Alberto Fernández, pese a los desencuentros bilaterales históricos y a la oposición de buena parte del establishment estadounidense al peronismo en general y al kirchnerismo en particular. Parte de esa estrategia se puso en marcha en las últimas semanas, cuando Biden invitó a su par argentino a participar en la mencionada cumbre multilateral sobre el clima. En ese marco, el canciller Felipe Solá mantuvo una conversación el viernes 2 de abril con el secretario de Estado Antony Blinken en la que se planteó la posibilidad de que el mandatario argentino visitara la Casa Blanca, ni bien la pandemia lo permitiera. En esa conversación, que duró casi una hora, el jefe de la diplomacia argentina señaló que su gobierno acompañaba los recientes

4 Leandro Morgenfeld, “Biden y América Latina”, *El País Digital*, Buenos Aires, 10/4/2021. Véase también Juan Gabriel Tokatlian, “Biden y sus claroscuros”, *Clarín*, Buenos Aires, 12/3/2021.



anuncios de Washington, en relación con el regreso de Estados Unidos al Acuerdo de París y a la convocatoria a la Cumbre de Líderes sobre el Clima. Ya Alberto Fernández le había confirmado días antes al exsecretario de Estado John Kerry –encargado de esta acuciante problemática– su participación en dicho cónclave, a la vez que ratificó la voluntad de “trabajar en forma conjunta para que la recuperación económica pospandemia se pueda alinear con los compromisos climáticos a fin de promover un desarrollo integral y sostenible... Vemos con mucha confianza la llegada de Biden al gobierno de los Estados Unidos. Esperábamos con ansiedad un cambio y tenemos buenas expectativas”, informó en ese entonces Presidencia de la Nación. Desde la Secretaría de Estado, en tanto, se señaló que, en diálogo con Solá, Blinken “enfaticó que nuestra relación de beneficio mutuo está arraigada en valores democráticos compartidos. Subrayó la importancia de trabajar juntos para combatir la crisis climática y expresó su apoyo a la iniciativa de Argentina de organizar una cumbre regional para unir a América Latina detrás de una ambiciosa agenda climática. También subrayó el imperativo de la participación diplomática regional para abordar las amenazas a la democracia, los derechos humanos y la seguridad en nuestro hemisferio” (*Infobae*, 2/4/2021). En dicha reunión, además, se reafirmaron los compromisos de sendos gobiernos con las instituciones multilaterales (con especial mención a la Organización Mundial de la Salud y su mecanismo Covax para distribución de vacunas) y se mencionaron temas históricos que comparten las agendas de ambos países, como la lucha contra el narcotráfico, contra la trata y el tráfico de armas, y también el fortalecimiento de las instituciones republicanas.

UN VÍNCULO QUE SE AFIANZA CON PASOS CONCRETOS

El primer cambio concreto en el tono de la relación entre los gobiernos de Estados Unidos y la Argentina fue la comunicación entre Biden y Fernández, luego de las felicitaciones públicas por parte del presidente argentino el 7 de noviembre, cuando todavía Trump seguía sin reconocer el triunfo del candidato demócrata. El 30 de noviembre hablaron telefónicamente durante 35 minutos. Según el comunicado de la Cancillería, el mandatario argentino felicitó al presidente electo y destacó que su triunfo significaba “una gran oportunidad de generar un mejor vínculo para que Estados Unidos se reencontrara con América Latina”. Biden sostuvo que “el continente tiene un gran potencial, con una democracia sólida, y tenemos una amplia agenda para trabajar desde Canadá hasta la Argentina... Quiero tener una relación sólida con el continente”. El argentino expresó sus expectativas respecto del cambio de signo político en la Casa Blanca –“están culminando años difíciles para América Latina. Queríamos que las cosas cambien y vemos en Ud. una alternativa”– y se mostró confiado en el futuro del vínculo bilateral: “con una relación sólida y madura defendiendo la seguridad y las democracias en el continente, tengo la seguridad de que vamos a hacer muchas cosas juntos”. También enfatizó su vínculo con el papa Francisco. Biden rescató que tiene valores y preocupaciones compartidos con el papa, como el catolicismo, el cambio climático, la lucha contra la pobreza y los refugiados. Le contó su experiencia

junto a Francisco cuando, como “el católico en el gabinete” de Obama, fue quien guio al Sumo Pontífice en su visita a Estados Unidos y que el jefe de la iglesia fue de gran apoyo cuando sufrió la pérdida de su hijo⁵.

A pesar de las diferencias en torno a temas concretos (Venezuela, críticas del Departamento de Estado a la falta de independencia de la justicia y a la corrupción) y de la dura negociación que están llevando adelante el gobierno argentino y el FMI, ambas administraciones dieron señales de cooperación y buena voluntad. En la mencionada conversación del 2 de abril entre Solá y Blinken se inició, además, una negociación para destrabar la compra por parte del gobierno argentino de vacunas producidas en Estados Unidos. La cooperación en el tema del cambio climático, mencionada más arriba, es otro ejemplo concreto de la aproximación bilateral, en contraste con lo que ocurre entre Biden y Bolsonaro.

¿QUÉ CAMBIOS SE PREVÉN A FUTURO? ¿EN QUÉ TEMAS SE PERCIBE UNA CONTINUIDAD CON LAS POLÍTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN PREVIA?

Se espera una mayor cooperación multilateral en temas vinculados con el medio ambiente, ciencia y tecnología, ámbito en el que existen antecedentes positivos, como el trabajo conjunto en el área aeroespacial. En relación con la actual pandemia, y producto de las gestiones mencionadas, el martes 6 de abril se conoció la decisión de la Administración Biden de permitir que las vacunas de Oxford AstraZeneca con materia prima elaborada en la Argentina se envasen en Estados Unidos, tras las dificultades que surgieron para completar ese procedimiento en México, a raíz de la falta de filtros producidos en los Estados Unidos. A partir de esta noticia, se calcula que en abril llegarían unas 900.000 dosis a la Argentina, lo cual es interpretado como un éxito de la buena sintonía entre ambos gobiernos.

Por otra parte, se espera un gesto del Tesoro estadounidense en la negociación con el FMI que lleva adelante el ministro Martín Guzmán. Se discuten los plazos, condiciones de pago y exigencias de medidas, teniendo en cuenta la responsabilidad que le cabe a dicho organismo, y al propio gobierno de Trump, en el préstamo récord de más de 50.000 millones de dólares desde 2018. Como reconoció el año pasado el actual director del BID y por entonces asesor del Consejo de Seguridad Nacional, Mauricio Claver-Carone, la Casa Blanca impulsó ese histórico préstamo a la Argentina para intentar facilitar la reelección de *Mauricio Macri* y evitar así que el kirchnerismo volviera al poder.

Debido a la catastrófica situación económica que atraviesa la Argentina –tres años consecutivos de caída de su producto bruto interno–, el gobierno del Frente de Todos plantea la necesidad de que la Administración Biden interceda ante las autoridades del FMI para que el país esté en condiciones de crecer y poder volver a pagar. El actual mandatario recuerda

⁵ Comunicado Cancillería Argentina, 5/12/2020. Disponible en <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/alberto-fernandez-hablo-con-el-presidente-electo-de-los-estados-unidos-joe-biden>

siempre la frase del expresidente Néstor Kirchner –“los muertos no pagan”– en ocasión de negociar con los acreedores externos la quita de la deuda argentina. Por otra parte, hay expectativas de que se desbloqueen las exportaciones de biodiesel a Estados Unidos, que generaban un 25% de las ventas argentinas a ese país, antes de las trabas que impuso Trump en el año 2017.

LA ACTITUD DEL GOBIERNO ARGENTINO FRENTE A ESTADOS UNIDOS Y LA REGIÓN

El gobierno del Frente de Todos aspira a tener un buen vínculo con Biden, con el que comparte ciertas afinidades políticas e ideológicas, en contraste con lo que ocurría con Trump. Alberto Fernández espera ser uno de los interlocutores del demócrata en el Cono Sur, lo cual ayudaría a avanzar en la compleja negociación con el FMI. A pesar de las diferencias –Argentina se acaba de retirar del Grupo de Lima, creado por gobiernos aliados a Washington–, en la Casa Rosada leen la necesidad del Departamento de Estado de tejer una buena relación bilateral. Tras la comunicación del viernes 2 de abril entre ambas cancillerías y del anuncio de la llegada de vacunas, el miércoles 7 se concretó la visita del jefe del Comando Sur, el almirante Craig. S. Faller, y se ratificó la llegada, una semana más tarde, de Juan González, director para el Hemisferio Occidental del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, quien se reunirá con el presidente Fernández (*La Nación*, 11/4/2021). Estos gestos ratifican la buena voluntad bilateral y son señales positivas, de cara a una eventual visita del mandatario argentino a Washington.

Alberto Fernández encabeza un gobierno frentista, en el que conviven distintos espacios políticos que presentan diferencias en la lectura geopolítica y en la orientación de la política exterior. Recientemente hubo cuestionamientos públicos al canciller Solá por su política hacia Venezuela, lo cual llevó a la renuncia de Alicia Castro, quien había sido elegida para estar al frente de la embajada argentina en Moscú. El Frente de Todos plantea la necesidad de desplegar vínculos internacionales diversificados, en un mundo en pleno proceso de transición hegemónica, y en el que ya no se está frente al unilateralismo que caracterizó el inicio de la *posguerra fría*. Por el tema de la vacuna Sputnik V, los vínculos con Rusia se consolidaron. En cuanto a China: el gobierno de Xi Jinping también despliega una importante “diplomacia de vacunas”, crece el intercambio comercial bilateral –hoy el principal destino de las exportaciones argentinas–, existe un *swap* de monedas por 18.500 millones de dólares y hay interés también en avanzar sobre la Hidrovía Paraguay-Paraná. Biden quiere evitar la pérdida de poder relativo en la región y por lo tanto debe tolerar los gestos autónomos del gobierno argentino, que apuesta además a relanzar las instituciones regionales (Unión de Naciones Suramericanas –UNASUR–, Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –CELAC–) e impulsa a diversos líderes progresistas (Luis Arce, Andrés Arauz, Lula, Verónica Mendoza), a través del Grupo de Puebla.

LOS DESAFÍOS DE LA RELACIÓN ESTADOS UNIDOS–ARGENTINA DE CARA AL FUTURO

Más allá de las asimetrías bilaterales y de los contrapuntos y conflictos históricos de la relación, en particular los recelos que se generaron en parte del establishment estadounidense tras el No al ALCA en Mar del Plata en los inicios del kirchnerismo, ambos gobiernos pretenden desplegar un vínculo armónico. Está el desafío de plantear una agenda de trabajo positiva de temas en los que pueden colaborar: científicos, tecnológicos y medioambientales, y en tópicos vinculados a los derechos humanos, la promoción de la paz y la democracia, aunque las concepciones sobre su contenido sean muchas veces divergentes.

El gobierno argentino comparte la prédica medioambiental de la Administración Biden y su apelación a las instancias multilaterales para la resolución de los conflictos⁶; tiene mayor afinidad con un discurso más tolerante frente a los inmigrantes y con una retórica, diferente de la de Trump, que no ancla directamente en paranoias propias de la *guerra fría*. Los países de América Latina, en tanto, podrán aprovechar la circunstancia de que el gobierno estadounidense deberá abocarse mucho más a las fracturas domésticas que a la proyección hegemónica global.

Lo cierto es que, más allá de los cambios parciales en los instrumentos y en las tácticas que desplegará la Administración Biden, como ocurre desde hace décadas, Estados Unidos no cejará en su objetivo estratégico de intentar mantener a América Latina como su *patio trasero*, es decir, como su zona de influencia, alejando por un lado a las potencias extrahemisféricas (hoy especialmente China, como recordó el jefe del Comando Sur, tras visitar la futura base de la Armada Argentina en Tierra del Fuego), pero también intentando frenar cualquier proyecto o iniciativa de integración regional. “Divide y reinarás” seguirá siendo su política hacia la región, región que debe recuperar la iniciativa, aprovechar el contexto de creciente confrontación geopolítica a nivel global y trazar una estrategia de coordinación y cooperación políticas, en función de retomar un proyecto de integración latinoamericana que permita ampliar los márgenes de autonomía. Como en otras oportunidades de la historia reciente, el gobierno argentino sabe que tiene una tarea estratégica en ese punto.

Leandro Morgenfeld es Profesor regular (UBA). Investigador independiente (CONICET). Co-coordinador del Grupo de Trabajo CLACSO “Estudios sobre Estados Unidos”. Autor de *Bienvenido Mr. President. De Roosevelt a Trump: las visitas de presidentes estadounidenses a la Argentina* (2018), *Relaciones peligrosas* (2012) y *Vecinos en conflicto* (2011).

6 Como bien señala Juan G. Tokatlian, “En todo caso, será esencial que Estados Unidos no opte, como lo han hecho gobiernos anteriores a Trump, por una especie de ‘multilateralismo a la carta’ con el que solo se compromete si le conviene”, *El Cohete a la Luna*, Buenos Aires, 6/12/2020.

La **Fundación Friedrich Ebert** (FES) fue creada en 1925, y es la fundación política más antigua de Alemania. Es una institución privada y de utilidad pública, comprometida con el ideario de la democracia social. La fundación debe su nombre a Friedrich Ebert, primer presidente alemán democráticamente elegido, y da continuidad a su legado de hacer efectivas la libertad, la solidaridad y la justicia social. Cumple esa tarea en Alemania y en el exterior en sus programas de formación política y de cooperación internacional, así como en el apoyo a becarios y el fomento de la investigación.

Toma Partido es una plataforma para la construcción de análisis, iniciativas y alianzas políticas y sociales amplias hacia el fortalecimiento y una transformación democrática emancipadora y feminista de los partidos políticos progresistas de América Latina y el Caribe. Es una invitación y una iniciativa de todas las oficinas de la Friedrich-Ebert-Stiftung en la región.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung o las de la organización para la que trabajan los/as autores/as o las de las entidades que auspiciaron la investigación.

CONTACTO

Friedrich-Ebert-Stiftung | Toma Partido

Plaza Cagancha 1145 Piso 8 · Montevideo · Uruguay

Coordinación del Proyecto Toma Partido:

Dörte Wollrad y Viviana Barreto | FES Uruguay

Ingrid Ross y Argerie Sánchez | FES América Central

Coordinación de publicaciones:

Jandira Dávila y Susana Baison

Diagramación | Cooperativa de Trabajo SUBTE

Más información:

toma-partido.fes.de

Contacto:

tomapartido@fes.de