ISSN 1851-7900

CONTEXTO INTERNACIONAL

Año 8 - Nº 25 Publicación de estudios internacionales de la Fundación para la Integración Federal
JULIO - SEPTIEMBRE de 2009
Rosario - Santa Fe - Argentina

MEDIO SIGLO DE REVOLUCIÓN

La Revolución Cubana cumplió cincuenta años de vigencia. Cuáles han sido los cambios y cuáles las asignaturas pendientes de este fenómeno irrepetible de la historia contemporánea.

funif
Fundación para la Integración Federal

SESENTA AÑOS DE LA REVOLUCIÓN CHINA

La imagen

DESFILE *La celebracion del 60 Aniversario de la Revolción China se realizó con un multitudinario desfile militar en la capital Beijing.*

SUMARIO

Nota de Tapa:

La Revolución liderada por Fidel Castro ha sobrevivido al colapso de la Unión Soviética a finales de la década de 1990 y a principios del siglo XXI sigue resistiendo a la hostilidad de los Estados Unidos, quien continúa aplicando contra Cuba sus políticas de la guerra fría. **Página 13**

3 **ARGENTINA FRENTE AL MUNDO**
Un análisis sobre la relevancia perdida y los intentos de recomposición del prestigio internacional de la Argentina.
Por Noemí Rabbia

9 **LA COOPERACIÓN EN AMÉRICA LATINA**
La cooperación Sur-Sur como alternativa a los modelos tradicionales y su viabilidad en el largo plazo.
Por Carla Morasso

LOS LOBBYS DE LA DEUDA La presión de los bonistas sobre la Argentina. **Página 22**

17 **LA NUEVA CHINA**
Los cambios generacionales operados en la dirigencia china han abierto las puerta a virajes profundos en el modelo comunista. ¿Cuál es la profndidad de esos cambios y cuáles son las materias pendientes?
Por Mariana Perotti

Editorial

CONTEXTO INTERNACIONAL
Año 8 Nº 25 / Julio - Septiembre 2009

PRESIDENTE de la FUNIF
Germán Krieger

COORDINACIÓN GENERAL CEPI:
Carla Morasso

DIRECTOR EDITORIAL
Germán Martínez

CONSEJO EDITORIAL: Verónica Doval, Román Fellippelli, Juan Pablo Mordini, Emilio Ordóñez, Noemí Rabbia

STAFF: Guillermo Borella, Graciela Capisano, Matias Castellano, Julieta Ceresole, María del Mar Errico, Ornela Fabani, Griselda Fernández, Ingrid Goette, Luciano Herrero, María Eugenia Kokic, Pablo Leonardi, Federico Mano, Carolina Molina, Juan Ignacio Percoco, Mariana Perotti, Walter Rabbia, Luciana Rodríguez, Gabriela Rosales, Cecilia Rubio, Victoria Saenz, Tatiana Santori, Mariana San Martín, Almery Tesarollo, Romina Viale, Fabián Vidoletti

CONTEXTO INTERNACIONAL (ISSN 1851-7900) es una publicación del **CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS E INTERNACIONALES** perteneciente a la **FUNDACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN FEDERAL**

FUNDACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN FEDERAL: Entre Ríos 583 1º piso dpto. B
CP 2000 - Rosario - Santa Fe - Argentina.

Tel/Fax: (54) (0341) 440-0925 / 440-8968

E-mail: cepi@funif.org.ar
rosario@funif.org.ar

URL: http://www.funif.org.ar

Durante el proceso de auge y consolidación de gobiernos de corte progresista en el Cono Sur, América Latina pareció vivir un tiempo nuevo, caracterizado por un período de contestación al momento neoliberal de la década pasada y aprovechando la prolongada etapa de "descuido" de la Administración Bush. La revitalización y autonomización de las organizaciones multilaterales regionales representó la continuación lógica de este proceso, alentada tanto por el éxito que supuso la resolución de la crisis entre Colombia y Ecuador por parte del Grupo de Río a mediados del año pasado y la acción de UNASUR en el momento más álgido del conflicto interno boliviano - que generaron razonables expectativas en torno a la capacidad de estos organismos para la resolución autónoma de conflictos regionales- como por el optimismo en torno al sesgo dialoguista inaugurado por Barack Obama desde la Cumbre de Puerto España.

Sin embargo, el acuerdo entre Colombia y EEUU para la utilización de bases militares de aquél país por parte de tropas norteamericanas, sumado a la situación incierta en Honduras, parecen señales que preanuncian un nuevo escenario regional plagado de incertidumbres que se reflejaron en la reciente cumbre de Bariloche.

Ambos temas fueron los ejes de una cumbre signada por las diferencias en las posiciones en torno a la cuestión del acuerdo sobre el emplazamiento de las bases militares. Este acuerdo, fundamentado por ambos gobiernos como la continuación de las tareas iniciadas en el marco del Plan Colombia, implica la reforma de la base de Palanquero y un futuro emplazamiento de otras seis bases bajo control operacional colombiano. La polémica planteada en torno a esta cuestión agitó un panorama regional de por sí convulsionado por la persistencia de la crisis política hondureña, haciendo resurgir conflictos que parecían cerrados, como parecieron demostrarlo tanto la renovada retórica del presidente venezolano Hugo Chávez, augurando tiempos de guerra en la región, o las renovadas tensiones entre Ecuador y Colombia.

La cuestión de las bases colombianas aceleró también ciertos movimientos regionales de diverso tipo. Brasil buscó consolidar alianzas de alto perfil político al mismo tiempo que priorizó mantener la unidad al interior de UNASUR, afianzando en este punto una estrategia conjunta con la Argentina. Por otro lado, el presidente Álvaro Uribe orientó sus esfuerzos en defender la legitimidad de la instalación de las bases y a centrar la atención sobre el fenómeno del rearme regional, de manera de instalar una agenda que pudiera contrapesar el desacuerdo unánime de los principales referentes de la región y evitar el aislamiento regional plasmado en una declaración final. En definitiva, dos estrategias de distinto tenor se enfrentaron en Bariloche, con resultados exitosos en ambos casos pero imposibles de mensurar de la misma manera.

Así, si bien Brasil y Argentina consiguieron el objetivo de mantener la unidad del grupo, esto se logró a costa de aceptar el hecho consumado del acuerdo militar firmado, abriéndose la eventualidad de escenarios similares en el futuro. En particular, Brasil salvó su posición de principal motorizador de la cumbre, puesto que un fra-

caso en la misma hubiera significado un tremendo golpe a su papel de líder regional al exterior del hemisferio. En la misma dirección, puede decirse que es Uribe quien se erigió como ganador de la contienda, reforzando sus vínculos privilegiados con Washington, al tiempo que le otorga peso político a su agenda interna centrada en la seguridad, allanando así el camino para su segunda reelección. En este contexto, Chávez quedó con las manos vacías y con una capacidad para imponer temas de agenda cada vez más acotada.

Toda esta dinámica puede contextualizarse en el sesgo que parece tomar la Administración Obama con respecto a la región. El reciente -y demorado- apoyo de Washington al retorno del presidente constitucional hondureño Manuel Zelaya, sumado a la situación de las bases militares colombianas, comienza a generar dudas acerca de la capacidad o voluntad de Obama de llevar adelante las políticas de diálogo y pro-democráticas que preanunció durante la campaña electoral y que parecieron concretarse en Trinidad y Tobago, o sobre hasta qué punto permanecen vigentes en ciertos sectores las políticas propias de la Administración Bush.

En síntesis, las miradas de la región están centradas en Honduras y en Colombia. Ambos escenarios parecen destinados a contener a dos fenómenos percibidos como amenazantes para Washington: la llamada expansión del chavismo en el primer caso, y el ascenso de Brasil como potencia regional en el segundo. En cualquier caso, es posible que estas cuestiones expresen un retorno de América Latina a la agenda norteamericana. Aún más: ambos hechos remiten a épocas donde la injerencia norteamericana en los asuntos hemisféricos era más patente.

Luego de años del corrimiento del eje político hacia el progresismo, América Latina parece enfrentarse a la reacción de los sectores conservadores desplazados por aquella andanada política de izquierda. En este marco, se plantea el interrogante acerca de los márgenes de maniobra ante este nuevo escenario en formación y sobre los posibles caminos para afrontar los desafíos por venir.

EMILIO ORDOÑEZ
Investigador del CEPI

Editorial

BUSCANDO LA RELEVANCIA PERDIDA

El presente artículo realiza un recorrido por algunos de los hechos históricos más relevantes de nuestra política exterior, deteniéndose en las últimas dos Administraciones argentinas y planteando el interrogante de si el país volverá a retomar un rol significativo en el concierto internacional.

POR NOEMI RABBIA*

La política exterior de un país es una política pública orientada a definir patrones en las conductas de un Estado hacia el exterior y en sus relaciones con el mundo. Su coherencia y continuidad en cuanto a orientación, fines y medios repercuten de manera positiva en la medida que los Estados son percibidos por el mundo como confiables, lo cual a su vez reproduce un círculo virtuoso a veces reflejado en alianzas o asociaciones políticas, militares y, fundamentalmente, económicas.

A lo largo del presente escrito intentaremos hacer un breve recorrido por los principales aspectos de la *política exterior argentina* en los años recientes, centrándonos en la Administración de Néstor Kirchner y la actual de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Buscaremos identificar algunos de los patrones fundamentales así como los cambios, continuidades y avances que se han alcanzado en materia de política exterior.

El supuesto del cual partiremos será la noción desarrollada por Roberto Russell, quien manifiesta que en el estudio de la política exterior de los Estados es necesario tener en cuenta no sólo la incidencia del contexto externo en el diseño de la misma, sino también el rol que juegan, a veces de manera crucial, las variables internas (como las políticas, sociales y económicas) de un país determinado.

La política exterior de nuestro país ha mantenido una línea en las últimas dos presidencias, sin embargo, a lo largo del presente análisis intentaremos observar y analizar ciertos matices que se han dado en el transcurso de los últimos años, de cara a eventualidades que impulsaron determinados virajes o ayudaron a tomar iniciativas.

Aquella relevancia perdida...

Años atrás, allá por los primeros pasos de la Nación y la consolidación del Estado argentino en su forma primigenia, Argentina era reconocida en numerosos ámbitos internacionales por una sólida trayectoria diplomática, la cual se reflejaba en una política exterior basada en al menos tres vértices: en primer lugar, una visión euro-centrista del mundo, que explicaba los estrechos lazos con Gran Bretaña, gran socio comercial de nuestro país; en segundo lugar, una relación confrontacionista en lo diplomático y en lo económico comercial con los Estados Unidos (EEUU), debido a diferencias en las aspiraciones regionales y la mutua competencia de sus economías; y finalmente, una vocación juridicista basada en el principio de no intervención en los asuntos internos de otros países y la política de neutralidad sostenida durante más de un siglo por nuestro país.

Nuestras delegaciones diplomáticas lograron cosechar no sólo elogios de la comunidad internacional, sino también el respeto y un liderazgo reconocido en la materia por parte de muchos países de la región. La historia es testigo: Latinoamérica rindió pleitesía a la llamada Doctrina Drago.

Tal como relatan Carlos Escudé y Andrés

* Investigadora del CEPI, FUNIF.

Cisneros[1], el surgimiento de la misma se remonta al año 1902 en que, a pocos meses de terminada la segunda Conferencia Panamericana en México, las costas venezolanas fueron bombardeadas por unidades navales de Gran Bretaña y Alemania, a las que se agregaron las de Italia. Dicho accionar estuvo motivado por las deudas del gobierno caribeño con acreedores particulares europeos.

Si bien cabe pensar que tal evento habría de provocar la resistencia norteamericana al hecho, en base a la Doctrina Monroe[2], tal situación no llegó a darse ya que los EEUU no sólo no actuaron, sino que también justificaron el bombardeo europeo con el llamado "primer Corolario Roosevelt", que limitaba la aplicación de la Doctrina Monroe a los casos de adquisición de territorio en América por parte de una potencia no americana y no ponía obstáculos, así, a la intervención de potencias extra regionales originada por el cobro de deudas.

La política exterior de un país es una política pública orientada a definir patrones en las conductas de un Estado hacia el exterior y en sus relaciones con el mundo

En medio de la polémica desatada por la situación reinante en las costas venezolanas, Luis María Drago, Ministro de Relaciones Exteriores argentino en ese entonces, preparó una nota manifestando su descontento con los sucesos acaecidos en Venezuela. Ésta estaba dirigida al representante argentino en Washington, Martín García Merou, para que la presentara ante el gobierno norteamericano.

El argumento central de la misma establecía que "la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea"[3]. Y si bien la carta constituía un apoyo a la Doctrina Monroe, también se caracterizó por una dura crítica a las potencias intervinientes en la región así como a la débil reacción norteamericana. Lo paradójico de este documento es que con el correr del tiempo comenzó a ser tomado como referencia dentro de la arena política latinoamericana e incluso tuvo amplia repercusión en los EEUU, pese a la tibia respuesta del gobierno norteamericano respecto de la misma, que por aquellos días llevaba adelante una política exterior de corte aislacionista.

Nuestro país fue así mentor de una de las doctrinas del derecho internacional más respetadas así como defendidas e invocadas en el continente americano. Fueron hechos como este los que nos valieron el reconocimiento de una cultura diplomática argentina; tal es el caso de la defensa del sostenido principio de no intervención y la política de neutralidad, que se quebraría recién en la década del '90 con la participación argentina en la primera Guerra del Golfo[4].

Como sabemos, el Estado moderno es una conjunción de jurisdicciones que pujan por sostener áreas de influencia y reconoce mecanismos como la división de poderes que impide, al menos en la teoría, el imperio de un poder sobre otro. En relación a esto podemos centrar nuestra atención en el "poder diplomático", que puede ser considerado como un poder en pugna con el político. En el caso argentino, históricamente la creciente distancia entre el poder político y el Palacio San Martin en el diseño de la política exterior argentina ha sido fuente de duras críticas. Así también las llamadas "diplomacias presidencialistas" que sujetaron el diseño de las políticas hacia el exterior a los vaivenes de los diferentes gobiernos. Esto condicionó de forma evidente tanto su continuidad[5] como su orientación[6]. Y como sabemos, una política exterior sin orientación en general se refleja en acciones descoordinadas que, entre otras cuestiones, al no poseer un norte preciso termina caracterizándose por realizar impulsos o actuar en base a estímulos externos pero sin coherencia con decisiones anteriores o una intencionalidad bien definida.

Los dos últimos gobiernos de facto son un ejemplo claro de ello, en que se llegó a observar la presencia de dos y hasta tres diplomacias paralelas. Algunos autores afirman que durante el gobierno del Proceso existían tanto una diplomacia militar, como una burocrática (la de la Cancillería) y una tercera económica[7]. Estas tres diplomacias carecían de interconexión, lo cual es razonable si consideramos que concebían el mundo en formas disímiles y en consecuencia asignaban prioridad a determinadas áreas o socios en base a

1- Cisneros, Andrés y Escudé, Carlos. Historia General de las Relaciones Exteriores Argentinas. Capítulo 41. Disponible en: http://www.argentina-rree.com/historia.htm. Consultado el 5 de julio de 2009.

2- La Doctrina Monroe fue una doctrina del gobierno de los Estados Unidos, popularizada a través de la frase "América para los americanos". Originalmente fue parte del mensaje anual del presidente norteamericano James Monroe al Congreso de los Estados Unidos, el 2 de diciembre de 1823; con el tiempo se convirtió en parte fundamental de la política exterior norteamericana. Su significado básicamente radica en la separación de esferas de influencia, es decir, la advertencia hacia toda potencia europea de abstenerse de intervenir en cualquier asunto americano. Esto se plasmó en la idea de la separación geográfica, política, económica y social del Nuevo Mundo con respecto al Viejo.

3- Ibídem.

4- Atkins, Pope. América Latina en el sistema político internacional. GEL. Buenos Aires. 1991. Capítulo 3. Página 107.

5- La continuidad implica el mantenimiento sin interrupción en el tiempo de cierta orientación (principios y valores, prácticas, tendencias) y contenidos de política exterior en una o varias áreas de cuestiones. Entre esta y los cambios, existen según Robert Russell los llamados ajustes, una especie de zona gris situada más cerca de la continuidad que de los cambios.

6- "La orientación se refiere a la evaluación que hace un Estado del lugar que ocupa en el sistema internacional y su elección de métodos para enfrentar el mundo exterior. Algunos analistas igualan la orientación a las tendencias que muestra un Estado con respecto a la alineación". En: Atkins. Ibídem. Capítulo 1. Pág. 26.

7- Para mayor información consultar: Miranda, Roberto. "Politicas Exteriores de la Argentina: entre la coherencia y el contexto". Politikós, nº 1 Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Santa Fe. 2003.

intereses y objetivos distintos. Algunos hechos ejemplifican dicha fragmentación: la diplomacia económica fue la que impulsó, de la mano de Martínez de Hoz, la cooperación inter-empresaria con Brasil[8], profundizó el endeudamiento externo y afianzó la relación comercial con la Unión Soviética y China (pese a las diferencias ideológicas); la diplomacia burocrática, como se la llama, se abocó más bien a la tarea de resolver los problemas relacionados a la soberanía territorial argentina, como la controversia del Canal de Beagle[9], y el reclamo de la soberanía de las Islas Malvinas; finalmente, la diplomacia militar fue la que estuvo sesgada por una mayor carga ideológica, lo cual se evidenció en la cercana relación del primer y segundo gobierno militar con los parámetros del conflicto Este-Oeste.

Ahora bien, ¿cuál es la importancia de que un país posea una orientación en el diseño y aplicación de su política exterior? Cuando tanto la orientación como los objetivos son claramente determinados, se brinda coherencia a las acciones externas de un Estado y se tiende a generar continuidad o patrones recurrentes de conducta que no sólo hacen más predecibles al mismo, sino también, más confiable a la percepción de otros actores internacionales. Una orientación de política exterior bien definida se vuelve el norte de toda acción externa de un país, permite identificar objetivos puntuales y, en la medida de lo posible, se ajusta a la lectura de los recursos materiales y potenciales que un Estado posee. Tomemos el caso de Brasil, cuya política externa ha sido elogiada por su continuidad, por su, a veces cuestionada, búsqueda del liderazgo regional que sin embargo ha sido una meta imperturbable, la cual tanto el poder político como la diplomacia burocrática (Itamaraty) han sostenido en comunión, pese a algunos desacuerdos que siempre se supeditan a su matriz básica de política exterior.

En este aspecto, Argentina durante muchos años demostró marcadas falencias aunque hace algún tiempo se está buscando, desde el gobierno nacional, revertir dicha situación.

El nombramiento del Vice Canciller Victorio Taccetti el año pasado y la reunión de la Presidenta Fernández de Kirchner con los embajadores argentinos en todo el mundo hace unos meses, son dos claros ejemplos. En tanto, los medios de comunicación aún debaten sobre las razones que llevaron a que el gobierno nacional recién ahora haya convocado al diálogo con sus cuerpos diplomáticos. "¿Por qué ahora y no antes?", sentencian los principales operadores mediáticos, aunque puede saberse que la coyuntura y las condiciones han estado dadas recientemente como no lo estaban con anterioridad.

Años atrás, Argentina era reconocida en numerosos ámbitos internacionales por una sólida trayectoria diplomática

Tomemos un ejemplo distinto, el de Rusia. En el mes de febrero del año pasado, en conferencia de prensa, el entonces Presidente ruso, Vladimir Putin, realizó una declaración mediante la cual dio a conocer en cierto modo las razones de la política que aún hoy y en ciertos aspectos su país sostiene frente al mundo. En dicha ocasión manifestó: "El objetivo clave para Rusia es centrarse en la solución de los problemas internos, en lugar de enfrentarse a otros países. (...) Nuestras tareas principales son el desarrollo interno y la solución de problemas sociales y económicos". Sabemos que Rusia no es uno de los ejemplos más salientes de una tradición pacifista en materia de política exterior, pero desde la caída de la Unión Soviética, su política ofensiva comenzó a revertirse, dando paso ante ciertas situaciones a una de carácter más defensivo que antaño. Es así que muchas acciones exteriores han estado supeditadas a sus preocupaciones internas, como por ejemplo mantener su contexto contiguo encuadrado y ordenado (es el caso de Georgia) y sus zonas de interés pacificadas y estables (hablamos de países como Irán), resignando su tendencia confrontacionista en la arena internacional.

Salvando las diferencias en los casos analizados, la pertinencia del ejemplo dado a los fines del presente trabajo no es menor. Como ya dijimos, en el análisis de la política internacional se dice que existen condicionantes que actúan sobre el diseño de una política exterior, los que pueden provenir de dos lugares:

8- "Desde su inicio, el gobierno del general Videla se mostró extremadamente receptivo a una profundización de las relaciones económicas con Brasil. (…) esta actitud implicó la intención de atraer al país la mayor cantidad posible de intereses privados y brasileños con vistas a reactivar la economía argentina". En Hirst, Mónica. "Las relaciones Argentina – Brasil: de la asimetría al equilibrio". Enero de 1987. Disponible en:

http://www.iadb.org/Intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/122-Estudios_4.pdf. Consultado 1º de julio de 2009.

9- En este sentido puede mencionarse el consentimiento dado a la mediación papal como vía de solución al diferendo argentino-chileno sobre el canal y la búsqueda de negociaciones para resolver las disputas pendientes en materia hidroeléctrica con Brasil y Paraguay, que culminó en la firma del Acuerdo Tripartito de 1979.

el contexto interno y el externo.

Durante el gobierno de Néstor Kirchner, el diseño de la política exterior se encontró constreñido fundamentalmente por variables internas, aunque también externas. Hablamos de las consecuencias de la crisis del 2001, la necesidad de hacer frente a las deudas con acreedores internacionales y privados, el desempleo creciente, la pobreza, el desaceleramiento de los procesos productivos y una inestabilidad social y política que mucho demandaban de las energías del incipiente gobierno. A lo largo de la historia ha sido así; después de crisis muy profundas, los países se abocan primero a "poner la casa en orden" (por más incómoda que la frase pueda sonar) y luego se disponen a enfrentar las demandas que se originan en la arena internacional.

Sin embargo, también es cierto que las falencias en nuestra política exterior durante gran parte del siglo XX se han convertido en una pesada herencia de problemas aún sin solución que no deberían seguir careciendo de ella. Brasil ha sabido evitar esto. La estrecha relación entre Itamaraty y su gobierno nacional, pese a las opiniones encontradas, ha sido inquebrantable, incluso en las ocasiones en que ha predominado la voluntad de la primera. Argentina sabe que debe emprender un camino similar y parece estar tomando cartas en el asunto.

Desde hace algunos años el Poder Ejecutivo Nacional ha demostrado interés en profundizar el diálogo con la Cancillería, así como articular las acciones externas en torno a una clara y unívoca directiva sobre los asuntos internacionales. Como parte de la búsqueda de dicho acercamiento, el primer gran paso se dio a partir de la designación de Victorio Taccetti como Vice Canciller. La pregunta que inmediatamente nos puede surgir es: ¿qué implicancias tuvo este nombramiento? La respuesta es una que no pasó desapercibida ni para los medios de comunicación, ni para el mundo académico, pero más que nada para la Cancillería (y he aquí la importancia de su intencionalidad): sucede que Taccetti es un funcionario de carrera con una vasta experiencia en materia internacional. No fue una elección al azar, sino todo lo contrario. Hablamos de un diplomático con una fuerte identificación con el proyecto de país iniciado en el año 2003; su trayectoria imprime en cierto modo un sello de autoridad en materia de reacciones internacionales, lo cual no es un tema menor si consideramos la tan cuestionada metodología de designación de funcionarios diplomáticos en nuestro país durante años.

Históricamente la Cancillería y el mundo académico en general han criticado la afección de la mayoría de los gobiernos argentinos al nombramiento de Jefes de Misiones en el extranjero y miembros del cuerpo diplomático en base a lazos interpersonales o decisiones de color político. Nadie ha estado libre de pecado, ni los distintos gobiernos argentinos, ni los latinoamericanos.

En este sentido, Pope Atkins sostiene: "Como diplomáticos pragmáticos y profesionales los servicios exteriores tienden a ceñirse y adaptarse a administraciones y políticas cambiantes. Se establecieron academias de servicios exteriores en la mayor parte de los países latinoamericanos y por ley – en la mayoría de los Estados – se requiere el reclutamiento de personal diplomático por méritos. Sin embargo, la admisión al servicio es en muchos países el resultado de contactos personales o influencia política. A veces, los embajadores son intelectuales conocidos o artistas cuyo gran prestigio los acompaña en el país al que son acreditados. Más a menudo son figuras políticas importantes; a veces son designados para eliminarlos como competidores del primer mandatario en la lucha por el poder político (una forma de exilio cortés). Algunos diplomáticos de carrera alcanzan rango de embajadores, pero en general no son asignados a capitales importantes".

Cuestiones como estas han sido una causa de discordancias entre el discurso y la acción en temas internacionales ante los cuales se podría haber reaccionado de manera distinta. Tomemos el ejemplo de la Guerra del Golfo Pérsico que resulta ser bastante ilustrativa[10]. "Estamos en otro mundo, en el que la neutralidad no existe (...) no son tropas intervencionistas sino para consolidar la paz, para evitar las consecuencias de un enfrentamiento"[11]. Con palabras como estas se puso fin entonces al último de los pilares sobrevivientes de nuestra política exterior fundacional, el cual

10- "Como consecuencia de la invasión militar a Kuwait el 1º de agosto de 1990 por parte de Irak, el Consejo de Seguridad de la ONU produjo las Resoluciones Nros. 661/90 (imposición del embargo total al comercio mundial con Irak), 665/90 (autorización al uso de la fuerza para imponer sanciones económicas) y 678/90 (autorización al uso de la fuerza militar contra Irak).
Para contribuir al cumplimiento de las resoluciones mencionadas, el Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto Nº 1871/90 y se promulgó la Ley Nacional Nº 23.904/91 que dispusieron y autorizaron la intervención de la Armada en el Golfo Pérsico.
La intervención de la Armada Argentina, en el marco de una alianza internacional, se materializó inicialmente con el grupo compuesto por el destructor A.R.A. "ALMIRANTE BROWN" y la corbeta A.R.A. "SPIRO" y al concluir su período de operaciones fueron relevados por el grupo compuesto por la corbeta A.R.A. "ROSALES" y el buque transporte A.R.A. "BAHÍA SAN BLAS"". Extracto obtenido del Sitio web oficial de la Armada Argentina. En: http://www.ara.mil.ar/opnav_misiones.asp. Consultado el 3 de julio de 2009.

11- "Menem justificó la decisión del Gobierno", La Nación, 20 de septiembre de 1990, p. 4. [El subrayado es nuestro].

además fue el que mayormente nos dio reconocimiento internacional.

Este nocivo distanciamiento parece ahora estar comenzando a cerrarse. Sin lugar a dudas, el evento que se llevó a cabo a mediados del mes de marzo en el Palacio San Martín fue inédito, ya que, por primera vez en nuestra historia diplomática, todos los Jefes de Misión y de los centros de promoción comercial fueron convocados a una serie de encuentros y reuniones de carácter técnico. El objetivo de dichos encuentros no fue otro que el de deliberar e impartir las instrucciones necesarias y recibir también aportes y sugerencias acerca de diferentes temas, pero fundamentalmente para debatir en forma conjunta sobre la aún vigente crisis internacional. Por ello, el tópico central del evento fue el "Rol de la Cancillería en el desarrollo de mercados para la producción argentina". En el mismo participaron autoridades y expertos de la Cancillería y otras áreas del Estado, como los Ministerios de Planificación Federal, Economía, Producción; el Banco Nación, el BICE, la Agencia de Desarrollo de Inversiones y las Secretarías de Turismo y de Cultura.

Una política exterior sin orientación en general se refleja en acciones descoordinadas que al no poseer un norte preciso termina caracterizándose por realizar impulsos

Así planteada la cuestión, quizá la pregunta de “por qué ahora” este evento se lleva a cabo sea pertinente aunque no del todo necesaria. Existe un proverbio hindú que dice: “Cuando hables, procura que tus palabras sean mejores que el silencio”. Debemos entonces replantearnos hasta qué punto es necesaria la crítica desmedida a este evento, la cual intenta dejar en un segundo plano un encuentro que, entre otras virtudes, refleja una madurez y la voluntad política de asumir materias pendientes y coordinar esfuerzos en los distintos niveles de poder para el diseño de una estrategia más cabal y consistente con los tiempos que corren.

Las relaciones Sur-Sur, el vínculo creciente con Sudáfrica, el nuevo impulso de los vínculos comerciales con el norte africano, la relación con Brasil y nuestra participación en el G-20 y la UNASUR, son algunos de los puntos que pueden destacarse en la política llevada adelante en los últimos años. Estas son cuestiones que por su carácter interdisciplinario per se obligan a profundizar la vinculación entre los diferentes organismos que son hoy parte del Estado argentino.

La coyuntura ha sentado así las condiciones para este salto cualitativo en el proceso decisorio externo pero también lo han hecho los crecientes y diversificados vínculos que el gobierno nacional viene sosteniendo en los últimos años. Argentina parece ir en busca de su reposicionamiento internacional e intentará aprovechar los espacios que brinden las presentes oportunidades. Busca ser nuevamente “tenida en cuenta”. Quizá no logre su objetivo con la gloria y el esplendor de años atrás, pero sin dudas la búsqueda de una mayor articulación y comunicación sub-nacional sean el camino correcto para ubicarnos más cerca del ideal de lo que hasta hoy habíamos imaginado.

Consideraciones Finales

Uno de los puntos centrales a la hora de analizar nuestra política exterior es el hecho de que tanto las relaciones bilaterales como las multilaterales han tenido protagonismo dentro de la misma, alternándose a lo largo de nuestra historia con más o menos peso.

En los años recientes identificamos dos tendencias en el manejo de la política exterior: durante la primera etapa del gobierno de Néstor Kirchner, vemos una propensión al bilateralismo que se vio apuntalado por la lógica multilateral. Problemas como la negociación de la deuda externa, la salida del default, la búsqueda de reposicionamiento internacional y la consecuente necesidad de crear alianzas regionales para aumentar los márgenes de negociación así como encontrar un apoyo en las cuestiones cruciales de política exterior, explican esta afirmación. En esta etapa consideramos que el eje Argentina-Brasil cumplió un rol crucial, sobre todo en la búsqueda de coincidencias regionales y multilaterales, como el MERCOSUR, las Naciones Unidas e incluso en la resolución de cuestiones íntimamente relacionadas con la realidad del continente. Asimismo, fueron importantes los lazos con Venezuela, Bolivia y Chile, así como el interés por sostener el diálogo abierto en el medio regional.

La primacía de las cuestiones económicas en el diseño de la política exterior fue un duro condicionante para los primeros años de actuación en la política internacional, ya que el nuevo gobierno debió abocarse a la tarea de dar respuesta no sólo a las “demandas” internacionales, sino también a las provenientes desde el propio seno de la Nación: hablamos del creciente desempleo, el estancamiento económico, el atraso productivo, la pobreza y la ausencia del Estado en áreas fundamentales como la Salud y la Educación.

Los años coadyuvaron a la estabilización de la situación interna y a la regularización de nuestra posición internacional. Argentina se abocaría desde entonces a la tarea de buscar recuperar algo, al menos, de la relevancia internacional otrora perdida, hecho que daría lugar a un accionar en política exterior que aumentó su carácter multilateral y se complementó con ciertos vínculos bilaterales. Argentina logró consolidar en las últimas dos administraciones participaciones como las que tuvo en el G-20, la OMC, el MERCOSUR, el Grupo Río, la UNASUR y la OEA. Muchas de sus acciones externas se llevaron adelante en sintonía con Brasil, principal socio estratégico del país en la región y uno de los actores políticos regionales de mayor peso internacional.

El punto nodal de las relaciones con el país vecino fue la materialización del eje Brasilia-Buenos Aires, por medio de al menos dos hechos de suma relevancia: la suscripción del Consenso de Buenos Aires en noviembre de 2003 y del Acta de Copacabana en marzo de 2004. Ambos sentaron las bases del compromiso de los dos países de articular algunos de los puntos más relevantes de sus respectivas políticas, como la negociación de la deuda externa, el MERCOSUR, la profundización y diversificación de los medios de integración así como el sostenimiento de la estabilidad y la seguridad regional.

Otro pilar en la conducta internacional de estas dos administraciones ha sido la tendencia a la “diversificación” de las relaciones exteriores. Algunos analistas internacionales se aventuran a afirmar que dicha tendencia no es una novedad, sino que en cambio responde a un modelo de política exterior llamado “peronista” en el cual este modo de actuación apa-

rece como una constante, al igual que la creciente importancia que se le da a la región latinoamericana en el mapa estratégico de la Nación.

También se han multiplicado los temas de agenda, los cuáles no sólo han crecido en cantidad sino también en calidad. Sin prisa pero sin pausa, se aleja el fantasma que se cernía sobre el MERCOSUR y que lo describía como una mera invención de los '90, reflejo de intereses económicos - comerciales de cada Nación. La aprobación de la VISA MERCOSUR en el año 2003 por parte del Consejo del Mercado Común del MERCOSUR o la adopción de la Cláusula de Adaptación Competitiva en 2006 entre Argentina y Brasil, hablan de una voluntad política y un constante interés en avanzar más allá de las eventuales diferencias nacionales.

Un claro ejemplo adicional sobre la diversificación en los temas de agenda es la renovada importancia que ha adquirido la relación con el continente africano y, de la mano de esto, el fomento de la llamada "cooperación Sur – Sur". Producto de esto fue la creación de la Comisión Binacional argentino – sudafricana en 2005 y los acuerdos comerciales con algunos de los principales e históricos socios de nuestro país en el norte africano, en noviembre del año pasado.

Como planteamos al comienzo de las presentes líneas, consideramos que desde 2003 hasta 2005 la política exterior argentina estuvo subsumida a la resolución de numerosos problemas de índole interna. A esto se sumó la excesiva "economización" de la misma empujada por la coyuntura económica heredada del modelo colapsado en los primeros años del nuevo siglo y la imperiosa necesidad de saldar deudas con acreedores externos para de este modo, y entre otras cuestiones, recuperar la confianza del exterior en la Argentina. Recuperar la fe del mundo en nuestras acciones, o al menos parte de ellas, era imperioso para comenzar a recuperar el reposicionamiento internacional del país, es decir, volver a ser tenidos en cuenta.

Todos estos hechos enumerados, y otros tantos que dada la extensión de este articulo será imposible mencionar, marcan un salto cualitativo en materia de política exterior. Muchos aún hoy hablan de la inexistencia de un lineamiento de políticas hacia el exterior en nuestro país. Los últimos años no parecen sustentar tal afirmación ya que se ha decidido dar un alto perfil en nuestra agenda al continente americano, a los vecinos y socios tradicionales, a la cooperación y al multilateralismo.

Quizá sea cierto: la gloria obtenida no es igual a la de antaño; pero nuestros pasos comienzan a oírse nuevamente en los pasillos de la política regional, mientras se abre frente a nosotros el largo camino que nos llevará tal vez algún día a reencontrarnos con aquella relevancia perdida que aún seguimos recordando.

LA COOPERACIÓN SUR-SUR EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Tras un prolongado período de enfriamiento, el diálogo Sur-Sur parece estar recobrando fuerzas en un momento de cambios sistémicos internacionales y notables movimientos en América Latina, donde el "giro a la izquierda" se ha hecho notable en la última década. En este contexto, se refuerza la concepción de la cooperación Sur-Sur como una alternativa válida para dar respuesta a muchos de los problemas generados o profundizados por el globalmente extendido "modelo neoliberal".

CARLA MORASSO*

Se entiende por cooperación internacional al esfuerzo concertado de dos o más Estados con el propósito de alcanzar objetivos comunes en diversos planos -político, económico, técnico, científico y militar-. Como se desprende de esta definición, hay diversos tipos de cooperación según su objeto y área de acción. No obstante, generalmente cuando se hace referencia a la "cooperación internacional" se hace mención a la "cooperación al desarrollo" o "cooperación Norte-Sur".

Tal tipo de cooperación se consolidó a mediados del siglo XX a partir de la idea de que los países en desarrollo presentaban "debilidades" en la gestión pública y en la movilización de recursos para lograr el desarrollo económico y social y que los países desarrollados podían contribuir a superar esta situación.

La cooperación al desarrollo puede adoptar diferentes modalidades, entre las cuales se destacan: la cooperación técnica -que implica la transferencia de capacidad técnica, administrativa y tecnología y el suministro de equipamiento entre dos países o de un organismo internacional a un país, con el objeto de asistir a los países receptores-; y la cooperación económica-financiera -que alude a préstamos a bajas tasas de interés o no reembolsables que organismos internacionales de crédito o países desarrollados otorgan a los países en desarrollo para emprender actividades de desarrollo-.

A través de la cooperación al desarrollo, los países del Sur pueden complementar sus políticas públicas y fortalecer sus instituciones a los efectos de mejorar el nivel de vida de sus habitantes, accediendo a herramientas, recursos y conocimientos que no son capaces de generar por sí mismos. En este sentido, durante mucho tiempo se consideró a la cooperación internacional desde una óptica "asistencialista". No obstante, debe destacarse que actualmente prevalece un enfoque "asociativo", en donde dos o más países procuran alcanzar un objetivo compartido que los beneficie mutuamente. Tal como señala Wainstein, "(...) cada uno de los países receptores tomará en cuenta las capacidades nacionales que conforman su capital social a fin de optimizar los resultados, al tiempo que los oferentes visualizarán la cooperación como un proceso de incorporar nuevos socios económicos y culturales, para expandir la par-

*Licenciada en Relaciones Internacionales, investigadora del CEPI-FUNIF. Coordinadora del CEPI.

ticipación en los mercados y estimular un crecimiento sostenido mundial" (2007: 31). De esta manera, los países del Sur, además de adquirir capacidades y recursos para lograr su desarrollo, fortalecen sus relaciones con los países desarrollados, creando lazos políticos y económicos a favor de su inserción internacional.

Más allá de las ventajas apuntadas, es necesario señalar que las críticas hacia la cooperación internacional no faltan. Se ha sostenido la creencia generalizada de que a través de los fondos de cooperación internacional los países desarrollados siguen reproduciendo las asimetrías y la dependencia de los países en desarrollo, vínculo que se hace más visible en el caso de la cooperación entre las ex-metrópolis y aquellos países que fueron parte de sus colonias en el pasado.

Se marca además como una desventaja de la cooperación Norte-Sur que los gobiernos que brindan cooperación lo hacen en aquellas materias de interés propio y no en aquellas en las cuales los países en desarrollo tienen verdaderas necesidades. Este es el motivo por el cual muchas veces la cooperación es ineficaz, puesto que no responde a las demandas reales del receptor.

Del mismo modo se habla de "cooperación enlatada", cuando un país desarrollado diseña un programa o proyecto en el marco de su política de Ayuda Oficial al Desarrollo que aplica de manera homogénea en diversos países, sin tener en cuenta las heterogeneidades y particularidades de cada realidad local. A causa de esto, cabe señalar que en los últimos años ha comenzado a cambiar la forma en que se llevan a cabo los proyectos de cooperación, buscando la participación del beneficiario en la fase de elaboración para de este modo atender a las verdaderas necesidades del mismo.

También en el marco de la cooperación al desarrollo tiene lugar la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), que se considera complementaria de la cooperación Norte-Sur y permite aumentar el intercambio de experiencias entre actores con similares características y buscar soluciones a problemáticas comunes. La CTPD no hace referencia a la geografía del "Sur", sino a una identidad compartida representada por la búsqueda del "desarrollo".

La CTPD permite a los países en desarrollo fomentar sus capacidades para valerse de medios propios para encontrar soluciones a los problemas de desarrollo en consonancia con sus propios valores y necesidades especiales; identificar y analizar en conjunto los problemas y formular estrategias endógenas para afrontarlos; fortalecer sus capacidades técnicas a través de la transferencia de tecnología apropiada a las necesidades específicas; reconocer y solucionar los problemas y necesidades de los países menos adelantados" (Levy, 2007).

La cooperación al desarrollo puede adoptar diferentes modalidades, entre las cuales se destacan: la cooperación técnica y la cooperación económica-financiera

Actualmente, la CTPD es complementada con nuevas modalidades, como la cooperación triangular, donde con contribuciones de países desarrollados, los países de renta media amplían su actuación como fuente de cooperación para los países menos desarrollados según las propias experiencias locales.

Más allá de la CTPD, también encontramos la cooperación política Sur-Sur que se presenta en contraposición o complementación al eje Norte-Sur en términos de construcción de alianzas políticas y que se ha revitalizado en el siglo XXI.

La Cooperación Sur-Sur

La idea de Sur se utiliza generalmente para distinguir a los países desarrollados del "Norte" de los países periféricos o en desarrollo, que como grupo comparten situaciones de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus singulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo[1].

En este sentido, cuando se hace referencia a la cooperación Sur-Sur se está señalando la colaboración entre los países en desarrollo. Esta idea de cooperación Sur-Sur comenzó a gestarse durante la proclamación de los cinco principios de la coexistencia pacífica (también conocidos como Pansha Shila)[2] e irrumpió con fuerza en el vocabulario internacional durante la Conferencia de Bandung en 1955. Este fue el punto de partida del tercermundismo y del Movimiento de los No Alineados (Zuluaga Nieto, 2006).

Durante las dos décadas posteriores a Bandung, la cooperación entre los países del Sur tuvo como propósito transformar las relaciones de dependencia de los países recientemente independizados con respecto a sus ex metrópolis y avanzar en la formulación de alternativas políticas y económicas que propiciaran el desarrollo de sus sociedades. Tanto la conformación del G77 (1964) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) como la realización en La Habana de la Tricontinental (1966)[3] fueron hechos que marcaron la historia de la cooperación Sur-Sur, cuyo potencial se hizo evidente a partir de los efectos mundiales del shock petrolero de 1973 y del papel jugado por los países del Sur en la propuesta de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

En este período, primaba la idea de que la cooperación entre los estados del Sur, que sufrían las mismas situaciones de dependencia y desigualdad, aumentaría sus capacidades

1- La categoría "Sur" comenzó a ser utilizada en 1980 en el Informe de la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo o Diálogo Norte-Sur (Informe Brandt), creada por sugerencia del entonces presidente del Banco Mundial, Robert Mc Namara, para plantear soluciones al subdesarrollo.

2- Estos principios fueron declarados por los primeros ministros de China e India, Chu en Lai y J. Nehru respectivamente, con motivo del fin de las guerras de Corea e Indochina y son: 1. Respeto mutuo a la integridad territorial y a la soberanía. 2. No agresión. 3. No intervención en los asuntos internos de otros Estados. 4. Igualdad y ventajas mutuas. 5. Coexistencia pacífica.

3- La Tricontinental fue una conferencia celebrada en La Habana en 1966 que, a iniciativa de Fidel Castro, congregó a los principales líderes de África, Asia y América Latina. En dicha oportunidad se creó la Organización de Solidaridad de los Pueblos de Asia, África y América Latina (OSPAAAL).

negociadoras ante el Norte y abriría nuevas opciones horizontales para avanzar hacia un estadio superior de desarrollo. Un ejemplo fue la Conferencia reunida en Buenos Aires en 1978, sobre Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), la cual estableció una Unidad Especial en el marco del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Aunque en 1987 se creó la Comisión del Sur en el marco del NOAL y en 1989 se estableció el Grupo de los 15, el fuerte impulso inicial del movimiento Sur-Sur tricontinental no avanzó significativamente en los ochenta. Esto se debió a que, por un lado, la mayoría los gobiernos debieron concentrar sus esfuerzos en el cuidado de sus frágiles economías, afectadas por abultadas deudas externas. Por otro lado, porque comenzaron a emerger diferencias que ponían en evidencia que no era posible aplicar de manera uniforme iguales soluciones a tan diversas situaciones como las que conformaban el amplio arco del Sur. No obstante, puede rescatarse que a nivel latinoamericano se gestaron políticas de concertación que pretendían resolver los conflictos regionales sin la intervención de la superpotencia hemisférica -Consenso de Cartagena, Grupo de Contadora, Grupo de Apoyo a Contadora y Grupo de los 8-.

Con el fin de la Guerra Fría, a lo largo de la década del noventa, las iniciativas Sur-Sur se diluyeron por el avance de la globalización y la implementación de los principios del Consenso de Washington.

No obstante, a partir del siglo XXI se percibe un renacimiento de la cooperación Sur-Sur. De este modo asistimos, por un lado, a la consolidación de ciertos grupos -como el G20 y el NAMA 11- y a la conformación de nuevas alianzas -IBSA (India, Brasil y Sudáfrica)-; y por otro, a la organización de numerosas conferencias que ratifican el interés de los países del Sur por forjar asociaciones multilaterales de esta índole -la Cumbre del Sur del G77 (2000), la XIV Cumbre del NOAL (2006), la XV Reunión del Comité de Alto Nivel sobre la Cooperación Sur-Sur (2007)-.

En estos marcos de concertación, la cooperación Sur-Sur se concibe como una herramienta útil para afrontar los desafíos del desarrollo, en consonancia con los valores y las necesidades particulares de cada actor, y para fortalecer la presencia positiva de los países en desarrollo en el sistema internacional. En este sentido es que se forman grupos de concertación o alianzas de países en desarrollo que intentan modificar las reglas de los regímenes internacionales.

De este modo, la cooperación Sur-Sur puede definirse como la acción conjunta entre países en desarrollo que apunta a reforzar las relaciones bilaterales y/o formar coaliciones en foros multilaterales para obtener mayor capacidad negociadora ante los diferentes actores del sistema internacional. Según Lechini (2008), ésta "apunta a reforzar las relaciones bilaterales y/o a formar coaliciones en los foros multilaterales, para obtener mayor poder de negociación conjunto. Se basa en el supuesto de que es posible crear una conciencia cooperativa que les permita a los países del Sur afrontar los problemas comunes a través del reforzamiento de su capacidad de negociación con el Norte y de la adquisición de mayores márgenes de maniobra internacional. Es una construcción política que por su propia naturaleza requiere de ciertos supuestos básicos comunes (likemindedness)".

América Latina y la Cooperación Sur-Sur

Tras una década de neoliberalismo puro, comenzaron a sucederse en América Latina una serie de gobiernos de corte progresista. Los gobiernos de Lula Da Silva, Hugo Chávez, Evo Morales, Rafael Correa, Tabaré Vázquez, Michelle Bachelet, Néstor Kirchner y Cristina Fernández forman parte de esta ola de "nueva izquierda", cada uno con sus matices y particularidades endógenas. Si bien varios autores proponen una diferenciación entre izquierdas "moderadas" (Brasil, Chile y Uruguay) y "populistas" o "demagógicas"[4], estos gobiernos son rotulados como de "izquierda" por asignarle a la lucha contra la pobreza y la desigualdad la máxima prioridad, incorporando sectores antes excluidos al mercado, a través de transferencia de rentas, y en algunos casos a la política (Natanson, 2008: 270).

En materia de política exterior, estos gobiernos privilegian la cooperación y la integración regional -no sólo económica, sino también política y cultural- (Natanson, 2008) y las vinculaciones con otros actores del Sur. La materialización de este interés se observa en diversas iniciativas regionales y multilaterales.

En el espacio latinoamericano, a lo largo de los últimos seis años se ha puesto de manifiesto la solidaridad regional en muy diferentes circunstancias y con objetivos muy diferentes. Las Cumbres de la Organización de Estados Americanos (OEA) pueden convertirse en un claro indicador de este proceso.

Durante la reunión de Mar del Plata, en noviembre de 2005, se manifestaron claramente las ideas y valores de los gobiernos de "izquierda" de la región cuando dieron por tierra definitivamente con el proyecto del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) propulsado por el gobierno estadounidense[5]. De esta instancia de bloqueo a los intereses norteamericanos, durante la V Cumbre de la OEA, llevada a cabo en el mes de abril de 2009 en Trinidad y Tobago, se pasó a una actitud propositiva, que marcó la agenda de la reunión.

La "cuestión cubana" se puso en la mesa

4- Ver, entre otros, Teodoro Petkoff (2005), Jorge Castañeda (2006), Ludolfo Paramio (2007).

5- Las negociaciones para conformar el ALCA tenían lugar desde la I Cumbre de las Américas, realizada en 1994 en Miami, y en la III Cumbre (Québec, 2001), se había acordado cerrar el acuerdo en Mar del Plata.

de discusión como el tema de la cumbre, como resultado de una estrategia conjunta impulsada por los países latinoamericanos para que el gobierno cubano sea reincorporado a la OEA y se finalice con el bloqueo económico propiciado por Estados Unidos. Tal estrategia se había puesto en marcha con la incorporación de Cuba al Grupo Río a fines de 2008 y la realización de una serie de visitas a La Habana de los presidentes de Ecuador, Bolivia, Venezuela, Chile, Argentina, Haití, República Dominicana, Guatemala, Nicaragua y Honduras y el reestablecimiento de las relaciones diplomáticas con El Salvador y Costa Rica. Tal como señala Petkoff (2005), los gobiernos de izquierda, cada uno con sus modos y objetivos propios, se proponen sentar nuevas bases en las relaciones con Estados Unidos.

Esta concepción de la OEA como foro de discusión de los intereses latinoamericanos y no como espacio de acatamiento de los dictados hegemónicos, también se hizo presente al momento de dar una solución regional al conflicto que estalló entre Colombia, Ecuador y Venezuela[6] en 2008. Este conflicto, que se convirtió en una seria amenaza a la paz, fue desarticulado por un revitalizado Grupo de Río y su posterior resolución en el seno de la OEA.

A través de la cooperación al desarrollo, los países del Sur pueden complementar sus políticas públicas y fortalecer sus instituciones a los efectos de mejorar el nivel de vida de sus habitantes

Otro hito importante en la política regional ha sido la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)[7], un "poderoso instrumento de integración que responde a una visión del multilateralismo acorde con la ONU y que apunta a crear un nuevo instrumento de coordinación política entre los países de América del Sur, incluidos Guyana y Surinam, en torno a cuestiones de infraestructura, finanzas, políticas sociales, energía y defensa (estos dos últimos temas se decantan como prioritarios). Sin embargo, aún carece de una estructura funcional instalada y confronta numerosas tensiones entre sus miembros" (Serbin, 2008:154).

Como espacio de coordinación y concertación política, los miembros pretenden buscar, a través de la UNASUR, la generación de normas y reglas internacionales favorables a sus visiones compartidas y, debido a su carácter incipiente, es aún muy temprano para decir si será complementaria a la OEA o competirá con ella.

A nivel multilateral, el caso más paradigmático es la conformación del G-20 en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC). El G-20 surgió por impulso brasileño en agosto de 2003 durante la V Conferencia Ministerial realizada en Cancún (México), con el objetivo principal de lograr la liberalización del comercio agrícola. Desde su creación ha efectuado fuertes críticas a los países del Norte en torno a la cuestión agrícola y ha planteado propuestas que reflejan, en gran medida, los intereses del Sur. En esta coalición negociadora, los países del MERCOSUR, en particular Argentina y Brasil, han tenido un activo rol en la búsqueda de acuerdos satisfactorios a sus intereses y han sido exitosos en la implementación de concertaciones Sur-Sur.

Por otra parte, han sido de gran relevancia las sucesivas reuniones bi-regionales con los países árabes y africanos: la Cumbre América del Sur-Países Árabes (ASPA) -Brasilia, mayo de 2005 y Qatar, abril de 2009- y la Cumbre África-Latinoamérica (ASA) -Abuja, 2006-.

La realización de la II Cumbre ASPA, significó la consolidación de los vínculos de cooperación entre la Liga Árabe y América del Sur, basados en la promoción del multilateralismo, la coexistencia pacífica -principalmente en la búsqueda de soluciones a la cuestión palestina y de Malvinas- y el desarrollo sustentable. Los tres encuentros bi-regionales fueron espacios propicios para que los participantes destacaran la necesidad de promover reformas en las estructuras de las instituciones multilaterales, con el fin de garantizar un papel más destacado de los países en desarrollo.

Los señalados son algunos de mecanismos multilaterales de concertación Sur-Sur desarrollados en América Latina, a los cuales deben agregarse las relaciones bilaterales e interregionales, como el grupo IBSA[8], para tener un panorama más acabado de la proliferación de políticas de Sur-Sur.

A modo de cierre

La cooperación Sur-Sur vuelve a cobrar vigencia como un mecanismo para fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para identificar problemas comunes en el escenario internacional y formular estrategias necesarias para abordarlos conjuntamente, pero de manera selectiva en términos de actores y temas.

La lectura de la cooperación Sur-Sur como una herramienta con la cual trabajar para cambiar la correlación de fuerzas internacionales existentes, se desprende de la nueva interpretación del sistema internacional, que muestra un escenario propicio para impulsar a los países latinoamericanos como actores con poder de decisión y capacidad de incidir en las reglas sistémicas.

En cada una de las estrategias desarrolladas, la diversificación de las relaciones con el Sur implica la búsqueda de mayores niveles de independencia con relación a las potencias hegemónicas y en favor de los intereses propios. La crisis financiera internacional fue una oportunidad para que los países del Sur propicien la idea de fundar un nuevo ordenamiento internacional basado en la cooperación multilateral, con un peso más representativo de los países en desarrollo y mecanismos menos asimétricos y más democráticos.

6- El mismo surgió tras la violación de las fronteras ecuatorianas por parte de las fuerzas armadas colombianas en una incursión militar que concluyó con el asesinato del segundo al mando de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Raúl Reyes.

7- En 2004 se firmó el acuerdo fundacional de la Comunidad Sudamericana de Naciones -conformada por Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Chile, Guyana y Surinam- que se institucionalizó en mayo de 2008 en la UNASUR.

8- El Foro IBSA (India, Brasil y Sudáfrica), que representa una iniciativa Sur/Sur inédita lanzada en el 2003 que tiene como objetivo la concertación político-diplomática de las tres grandes democracias del Sur y desde su creación se ha mantenido activo.

CUBA A 50 AÑOS DE LA REVOLUCION ¿CAMBIO O CONTINUIDAD?

A cincuenta años del comienzo de la Revolución cubana, éste fenómeno parece constituirse en un fenómeno irrepetible a nivel mundial. Un balance del medio siglo transcurrido resulta necesario.

POR MILAGROS BRUN*

Hace cincuenta años Cuba fue protagonista de una revolución que se mantiene hasta el día de hoy y que la convierte en un caso único y particular a lo largo del territorio latinoamericano. Esta pequeña isla subdesarrollada ha sobrevivido al colapso de la Unión Soviética a finales de la década de 1990 y a principios del siglo XXI sigue resistiendo a la implacable hostilidad de los Estados Unidos, quien continúa aplicando contra Cuba sus anacrónicas políticas de la guerra fría.

Sin embargo muchos cambios han sucedido desde el 1º de enero de 1959 en esta isla caribeña. No solo se encuentra inmersa en un contexto regional e internacional diferente, sino que también ha sufrido modificaciones a nivel interno que principalmente estuvieron ligadas al virtual alejamiento de Fidel Castro de la conducción formal del gobierno de Cuba.

En el plano interno, la situación se muestra relativamente favorable. Ante todo, la economía cubana ya dejó atrás la debacle postsoviética, lo que ha ayudado a garantizar la gobernabilidad y superar la crisis que sacudió a la isla sobre todo durante la década del '90. Como resultado del buen momento internacional y de la expansión de actividades intensivas en conocimiento (especialmente la exportación de servicios médicos a Venezuela), Cuba ha logrado recuperar el crecimiento en un contexto de equilibrio y bajo desempleo. A esto debemos sumar las expectativas generadas por el descubrimiento en 2006 de potenciales reservas de petróleo y gas en aguas profundas al norte de la costa de Cuba, lo que ha capturado la atención de las naciones desarrolladas interesadas en la industria de la energía. Sin embargo, persisten desafíos en el plano económico que son necesarios de enfrentar como el salario real deteriorado, el sistema de doble moneda[1] y el estancamiento de la producción agrícola.

En el aspecto político el cambio más relevante se dio el 1º de agosto de 2006, cuando 12 días antes de cumplir 80 años, Fidel Castro delegó temporalmente el poder en su hermano Raúl Castro. Debemos tener en cuenta que desde 1959 la Revolución se realizó y se mantuvo bajo la figura de Fidel, quien tras largos años en la dirección del gobierno no logro resolver el tema de la sucesión de soberanía en términos democráticos. Algunos creen que con el cambio aparente de liderazgo, se iniciará una etapa de transición tanto en el ámbito económico como político, modificaciones que tímidamente han comenzado a darse.

Hasta el presente Raúl ha cumplido correctamente su función de líder manteniendo la gobernabilidad, incrementando los contactos

*Estudiante avanzada de Relaciones Internacionales – UNR.

1- En Cuba circula un peso nacional "normal" con el cual el Estado paga la inmensa mayoría de los salarios, y un peso "convertible", o CUC, con valor comparativo con divisas "duras". La segunda moneda permite el acceso a comercios que venden sus mercaderías exclusivamente con ese signo y que generalmente no están disponibles en las "normales". Un CUC equivale a 24 pesos nacionales. Fuente: Diario la Nación, martes 21/07/09, "Cuba ya debate sobre la doble moneda".

con la región e iniciando algunos cambios económicos. Sin embargo, él también es un integrante de la generación revolucionaria que en algún momento deberá dejar el poder; la pregunta que surge entonces es ¿qué sucederá cuando lleguen al gobierno generaciones post-revolucionarias?

En el plano regional, Raúl Castro asume la jefatura de Estado en medio de una situación política muy favorable, resultado tanto de la proliferación de gobiernos de centroizquierda en América Latina, como de los altos índices de anti-norteamericanismo generados durante la administración de George W. Bush, principalmente criticada por los desastres políticos y militares sucedidos en Medio Oriente.

En cuanto al escenario Latinoamericano es preciso destacar la figura de Hugo Chávez, figura clave para explicar la situación económica y política actual en Cuba.

Chávez no sólo ha favorecido la economía cubana a través de innumerables subsidios y acuerdos comerciales preferenciales desde su llegada al poder, sino que además desde 2004 ha puesto en marcha un mecanismo de integración regional que pone a Cuba en el centro de la escena la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA). Esta última surge como una iniciativa del presidente venezolano, con el objetivo de reforzar la soberanía de los pueblos, presentando una propuesta de integración que se opone a las políticas económicas impulsadas desde Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional. En 2004 Fidel Castro firmó conjuntamente con Chávez su tratado constitutivo y en 2006 se incorporó Bolivia. Nicaragua y Dominica lo hicieron en 2007 y en 2008 se sumó Honduras.

La ALBA se ha materializado a través de dos proyectos concretos: La estación continental Telesur, consti- tuida por 6 países: Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela; y Petrocaribe, creada en 2005 e integrada actualmente por casi 20 países entre los cuales se encuentra Cuba.

En suma, la ayuda económica brindada por Hugo Chávez representa una importante fuente de ingresos para la Isla, como así también los proyectos lanzados por él le permitieron a Cuba acercarse políticamente al resto de los países latinoamericanos, acercamiento evidenciado en la XXXIX Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) celebrada en Honduras en junio de 2009, durante la cual se decidió dejar sin efecto la emblemática Resolución de enero de 1962, por la que se había expulsado a Cuba del sistema interamericano.

A nivel internacional, Cuba ha desarrollado estrechos vínculos con China, quien ha demostrado un interés muy fuerte en los yacimientos niquelíferos del país y ha concretado acuerdos comerciales a largo plazo con la isla. Las relaciones entre estos países registran un aumento desde noviembre de 2004 con la visita en La Habana del Presidente chino Hu Jintao, quien regresó en noviembre de 2008. Actualmente, el comercio bilateral es tan intenso entre ellos que el gigante asiático ocupa el segundo lugar entre los socios comerciales más importante de Cuba después de Venezuela; China compra cerca de 400.000 toneladas de azúcar al año y se estima que adquiere cerca de la mitad de la producción anual de níquel de la Isla. Sin embargo, este acercamiento económico no tiene la misma intensidad en términos políticos, ya que, a pesar de que ambos países son comunistas, sus políticas son muy diferentes. El país asiático adoptó la economía de mercado hace tiempo (tal es así que es miembro integrante de la Organización Mundial del Comercio), mientras que Cuba tiene un sistema al viejo estilo soviético donde la mayor parte de la economía del país aún está controlada por el Estado.

Esta aproximación de Cuba hacia Venezuela y China también se encuentra relacionada con el hecho de que ninguno de estos dos países impone condicionantes políticos a la Isla para comerciar con ella, condicionantes que sí son impuestos por la Unión Europea. Desde 1989 y hasta 1996 Europa fue uno de los bloques que con mayor rapidez incrementó sus relaciones comerciales con Cuba, manteniendo así una política diferenciada a la estadounidense. Sin embargo a mediados de la década de 1990; las relaciones económicas comenzarían a modificarse conforme al deterioro de los vínculos políticos. El suceso que marcó la ruptura en las relaciones entre Europa y Cuba fue la adopción hacia fines de 1996 de lo que se dio a conocer como la "Posición Común", a partir de la cual el bloque europeo decidió condicionar los acuerdos de cooperación económica y comercial a que las autoridades cubanas llevaran a cabo progresos que implicaran una transición hacia un modelo económico y político más liberal. La Unión Europea exigió también más libertades civiles y transparencia en el respeto a los derechos humanos. La reacción cubana implicó un fuerte rechazo a la "Posición Común" y fue considerada como una intromisión en los asuntos internos de la Isla. Desde entonces y hasta la actualidad diversos sucesos han ido afectando las relaciones europeo-cubanas, que incluyeron una serie de sanciones importantes del bloque europeo a la isla en 2003 y

Como resultado del buen momento internacional y de la expansión de actividades intensivas en conocimiento, Cuba ha logrado recuperar el crecimiento en un contexto de equilibrio y bajo desempleo.

el consecuente debilitamiento de las relaciones diplomáticas[2]. A pesar de ello, la relación "especial"[3] existente entre Cuba y España permitió que las sanciones se levantaran hacia junio de 2008, aunque el mantenimiento de la "Posición Común" impide una normalización total de las relaciones.

En cuanto a las relaciones bilaterales con los Estados Unidos cabe destacar que, en la mayoría de los casos, el contenido de las políticas dirigidas hacia Cuba continúa basada en una lógica de guerra fría. Durante la misma dos eran los móviles para la elaboración de sus políticas: por un lado se consideraba que Cuba exportaba la Revolución a otras partes del mundo y por el otro se la reconocía como el principal satélite soviético en el continente americano. Parecería por momentos que estos móviles son los que aún continúan articulando el discurso de los Estados Unidos a pesar de los cambios sustanciales que se han producido no solo en el ámbito interno de cada uno de estos países sino también en el escenario internacional. Así, al día de hoy, ciertas políticas como el bloqueo impuesto a Cuba, la base en Guantánamo, la ley Torricelli de 1992 y la ley Helms-Burton de 1996, parecen anacrónicas por varios motivos[4]. Por un lado la política de los Estados Unidos hacia la Isla ya no cuenta con el apoyo popular de hace 10 años atrás. Las últimas encuestas demuestran que la opinión pública estadounidense se manifiesta a favor de una relación más normal con Cuba, independientemente de su opinión respecto del régimen. Asimismo estas políticas no sólo afectaron durante todos estos años a los cubanos sino también a los mismos ciudadanos de Estados Unidos que, por ejemplo hasta este año tuvieron prohibido visitar Cuba, sin importar si vivían en territorio estadounidense o en otro país. Por otra parte el envío de las remesas también se encontraba sumamente limitado (no más de cien dólares mensuales) y condicionado al grado de parentesco, hasta la llegada de Barack Obama al poder. Resulta de importancia señalar también que el bloqueo, la hostilidad, las amenazas y la extrema ideologización no son compatibles con el carácter ni el propósito de la democracia, ni con el respeto de los Derechos Humanos, cuestiones que Estados Unidos durante siglos se ha encargado de "hacer respetar" en otros lugares del mundo. Lejos de seguir las pautas democráticas de diálogo y cooperación, se apoyan en acciones unilaterales y en una diplomacia activa orientada a incentivar el cambio de régimen. La posición que Estados Unidos continúa manteniendo hacia la isla no se condice en muchos casos con la posición prevaleciente en el sistema internacional, en donde aproximadamente unos 181 países mantienen relaciones diplomáticas y comerciales con Cuba. Además no queda claro por qué Estados Unidos mantiene un

2- En el transcurso de un conflictivo mes de abril, Cuba aplicó la pena capital a tres secuestradores de una embarcación. Asimismo, detuvo y encarceló a 75 «disidentes» (según la UE) o «mercenarios a sueldo de EEUU» (según las autoridades cubanas). Estos hechos derivaron en una ratificación de la Posición Común Europea, a la que se le añadió un conjunto de sanciones diplomáticas. Las sanciones consistieron en limitar las visitas gubernamentales de alto nivel a la isla; reducir la participación de los Estados miembros en eventos culturales; invitar a los disidentes cubanos (en lo que algunos medios han denominado «la guerra del canapé») a las celebraciones de las fiestas nacionales europeas en sus sedes diplomáticas en Cuba, entre otras. Fuente: BAYO, Fracesc, "Las tensiones entre Cuba y Europa con Estados Unidos de trasfondo", en Revista Nueva Sociedad, Nº 190, abril de 2004.

3- El vínculo que España mantiene con Cuba no es comparable al que tiene con otros países latinoamericanos. Los datos son abrumadores: todavía hoy 70% de los cubanos tiene un abuelo español; en Cuba hay 30.000 españoles y 20.000 personas más esperan el reconocimiento de su doble nacionalidad; diariamente se celebran diez matrimonios entre ciudadanos de ambos países. Cuba es el tercer mercado de las exportaciones españolas en América Latina, que crecieron 28% entre 2005 y 2006. Hasta 2004, la cuota de intercambio entre ambos países (superior a 10%) ha sido la segunda más alta después de la registrada por Venezuela.

4- La Ley de Democracia Cubana (popularmente conocida como Ley Torricelli) de 1992 y la «Ley para la Libertad Cubana y la Solidaridad Democrática» (Ley Helms-Burton) de 1996 vinieron a reforzar el embargo estadounidense a Cuba impuesto desde 1962. Estas leyes plantean, entre otras cosas, que las filiales estadounidenses en terceros países no pueden establecer ningún tipo de relación comercial con Cuba y también que barcos de terceros países están obligados a esperar no menos de 6 meses para tocar puertos norteamericanos después de haber tocado puertos cubanos. Fuente: HOFFMANN, Bert, "¿Helms-Burton a perpetuidad? Repercusiones y perspectivas para Cuba, Estados Unidos y Europa", en Revista Nueva Sociedad, Nro. 151, Septiembre-Octubre 1997, pp. 57-72.

vínculo "más cordial" con otros Estados con sistemas políticos similares al de Cuba, como China o Vietnam; y no condena ciertas prácticas discriminatorias y poco democráticas que se presentan en otros países del mundo.

No obstante, pueden mencionarse dos áreas importantes en las que estos dos países han decidido cooperar: Migración y control del narcotráfico. Respecto de la primera cabe destacar los acuerdos migratorios firmados en 1994/1995, por los cuales Estados Unidos se comprometió a otorgar 20.000 visas anuales a cubanos que quisieran emigrar a ese país y además ambos decidieron cooperar en la búsqueda y rescate de embarcaciones ilegales. En cuanto al control del narcotráfico en las aguas y en el espacio aéreo de la isla, se observa un aumento contingente de la cooperación entre ambos países aunque aún no existe un acuerdo explícito bilateral como en el caso migratorio.

Con la llegada de Obama a la Casa Blanca en 2009 aparecía una gran propuesta de cambio en cuanto a las relaciones con Cuba, propuesta que, si bien ha comenzado a introducir algunas tímidas novedades, lejos está todavía de constituirse en un verdadero cambio. Estas novedades básicamente tienen que ver con la eliminación de las restricciones para viajar y enviar dinero a Cuba, como así también con el eventual cierre de Guantánamo. Respecto de las dos primeras vale destacar que estas medidas representan una flexibilización del embargo, pero no su eliminación. Ahora los cubanos estadounidenses podrían viajar cuando quieran a Cuba a visitar a sus familiares y no tendrían límites para el envío de remesas. Dentro de esta modificación Obama también otorgó mayor libertad a las compañías de telecomunicaciones de Estados Unidos para invertir y operar sus servicios en la Isla. Por otro lado Barack Obama anunció para enero de 2010 el cierre de la cárcel que funciona en Guantánamo, y aunque la base militar ha comenzado a vaciarse, el cierre definitivo aún esta demasiado lejos. Hacia junio de 2009 solo siete de los países de la Unión Europea se mostraron dispuestos a recibir ex detenidos de Guantánamo (España, Italia, Francia, Irlanda, Gran Bretaña, Portugal y Bélgica) quedando más de 200 presos en la base naval en territorio cubano.

El debate se centra en torno a la pregunta de qué sucederá cuando lleguen al gobierno generaciones post-revolucionarias.

Finalmente, no quisiera dejar de mencionar la aceptación por parte de Estados Unidos de la derogación de la Resolución que expulsaba a Cuba de la OEA, suceso que también puede entenderse como una más de las tímidas modificaciones en la relación entre los dos países; modificación que más bien podríamos decir responde a una resignación por parte del gobierno estadounidense frente a la postura dura de algunos estados como Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Ecuador y Honduras, entre otros, para que cuba fuese reincorporada.

La revolución cubana es un fenómeno irrepetible a nivel mundial y es tal vez por esta razón que a veces es difícil poder predecir el modo en que los sucesos futuros podrían desencadenarse. Pero lo que si puede afirmarse es que esta Isla ya no es la misma de 1959, como así tampoco lo es el contexto internacional que la rodea. Que Cuba continúe o no siendo la maravillosa excepción al capitalismo en los tiempos venideros dependerá de la manera en que cada uno de los actores mencionados en este artículo elabore sus políticas y las aplique.

BIBLIOGRAFÍA

- ***"China y Cuba estrechan relaciones",*** 18 de noviembre de 2008, disponible en: www.publicoes.com.
- Altmann Borbón, Josette, ***"El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿Intereses comunes?***", Revista Nueva Sociedad Nº 219, enero-febrero 2009.
- Fracesc Bayo, ***"Las tensiones entre Cuba y Europa con Estados Unidos de trasfondo"***, Revista Nueva Sociedad Nº 190, marzo-abril 2004.
- Hoffmann, Bert, ***"¿Helms-Burton a perpetuidad? Repercusiones y perspectivas para Cuba, Estados Unidos y Europa"***, Revista Nueva Sociedad Nº 151 Septiembre-Octubre 1997, pp. 57-72.
- Smith-Spark, Laura, ***"Cuba: ¿Petróleo a la vista?"***, 12 de septiembre de 2006, disponible en: www.bbcmundo.com.
- Xalma, Cristina, ***"Europa frente a Cuba: El fracaso de una política subalterna"***, Revista Nueva Sociedad. Nº 216, julio-agosto 2008.

LA "REVOLUCIÓN" DESPUÉS DE LA REVOLUCIÓN: CHINA DESPUÉS DE HU JINTAO

A seis décadas de iniciado el proceso de la Revolución en China, las reformas introducidas en su modelo económico hacia una mayor apertura han sido la nota más saliente de los últimos años. Todas las miradas ahora apuntan al sistema político.

POR MARIANA PEROTTI*

Economía, Derechos Humanos, democracia, represión, poder, protagonismo. De manera constante escuchamos hablar sobre China y su relación con el mundo. Un país milenario que en los últimos 60 años ha dado que hablar, como en toda su historia, gracias a su particular sistema político, económico y social: el comunismo chino.

Este año 2009, la República Popular China (RPCh) celebra 60 años de existencia. La Revolución encabezada por Mao Tse Tung triunfó el 1º de octubre de 1949, luego de la guerra civil contra el Partido Kuomindang de Chiang Kai Chek. Los años han pasado y la historia de la República Popular ha ido evolucionando desde el primer intento comunista de Mao a la actual economía socialista de mercado de Hu Jintao. En esta evolución juegan un papel principal los líderes que han regido los destinos del país a través de los años. Cada generación de dirigentes con sus características peculiares ha ido marcando los diversos rumbos que tomó el régimen comunista de este país.

Este artículo intentará abordar la cuestión de la sucesión actual en el Partido Comunista Chino (PCCh), haciendo especial énfasis en el último Congreso realizado en 2007 y la proyección hacia el siguiente, a realizarse en el año 2012.

El sistema político en China

La RPCh actualmente basa su estructura de poder en la Constitución promulgada en 1982. En ella se afirma que "la República Popular China es un Estado socialista de dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera y basado en la alianza obrero-campesina"[1] y se describen los ámbitos fundamentales de poder: el Partido en primer lugar y, subordinados a éste, el Ejército y el Estado. Los cargos principales en estos tres estamentos son: el de Secretario General, Presidente de la Comisión Militar Central y Presidente de la República, respectivamente. Actualmente, Hu Jintao ocupa estos tres cargos.

En el orden legislativo se encuentra como órgano central la Asamblea Popular Nacional, compuesta por más de tres mil delegados, que se reúne una vez al año. Los delegados son elegidos por las provincias, las regiones autónomas, los municipios subordinados directamente al Poder central, las regiones administrativas especiales y el Ejército.

Sin embargo, el órgano de poder que más relevancia tiene en el sistema político es el PCCh. Es la mayor formación política en el mundo, con más de 70 millones de afiliados. Los estatutos del Partido establecen que su liderazgo sobre el país es principalmente político, ideológico y organizativo. "El órgano supremo del Partido es el Congreso Nacional y su Comité Central, electo por cinco años (…) Los Congresos Nacionales son convocados cada cinco años por el Comité Central (…)

*Investigadora del CEPI, FUNIF.

1-Constitución de la República Popular China de 1982. Preámbulo. http://politica-china.org/imxd/noticias/doc/1232451324Constitucion_china_ES.pdf

Tienen como funciones oír y examinar el informe de la Comisión Central de Inspección Disciplinaria, discutir y decidir sobre los asuntos importantes del Partido, revisar la Constitución del Partido, elegir el Comité Central y elegir a la Comisión Central de Inspección Disciplinaria. El Congreso Nacional decide el número de miembros del Comité Central. Cuando el Congreso Nacional no está en sesión, el Comité Central pone en práctica sus resoluciones, dirige el trabajo del Partido y lo representa"[2].

De ahí se entiende la importancia de estos Congresos. En definitiva, son la oportunidad de ratificar las grandes líneas políticas a seguir para cada quinquenio y designar a los dirigentes que las llevarán adelante.

Aunque en la primera etapa del PCCh estos Congresos se realizaron de manera intermitente, desde 1977 se realizan periódicamente cada cinco años. Al llegar al poder en 1949, el Partido ya había celebrado nueve Congresos, consolidando la estructura y organización del comunismo en China. En estos Congresos a través de los años se puede ver reflejada la historia de la Revolución en China: la consolidación del poder de Mao Tse Tung, la elección de Deng Xiaoping como Secretario General en 1956, el crecimiento numérico del Partido, la institucionalización de la Revolución Cultural[3], la confrontación con la URSS, la apertura al exterior, Jiang Zemin y la "teoría de Deng"[4], etc.

Un Congreso Nacional del PCCh funciona de la siguiente manera: "En primer lugar, los delegados del Congreso deben aprobar el informe de su Secretario General que recoge el trabajo realizado desde el anterior Congreso y fija las directrices a seguir para el nuevo período político. En segundo lugar, deben elegir un nuevo Comité Central, organismo que tendrá la autoridad de actuar en nombre del Congreso hasta la celebración del siguiente. En caso necesario, el Congreso también puede decretar un cambio en la Constitución del Partido".[5]

No todo el trabajo termina allí. Luego de la clausura del Congreso, el nuevo Comité Central designa al nuevo Politburó (compuesto por una cifra variable de entre veinte y veinticinco personas)[6] y a su Comité Permanente. Este Comité Permanente es el máximo órgano de poder en China, el verdadero centro de poder compuesto por un reducido núcleo de máximos dirigentes, de entre siete y diez personas.

Asimismo, el Comité Central se encarga de nombrar al nuevo Secretario General, el Secretariado (que supervisa la coordinación y el cumplimiento de las decisiones que toma la cúpula dirigente), la Comisión de Inspección Disciplinaria y la Comisión Militar Central (CMC, organismo supremo de decisión en lo que se refiere a asuntos militares), así como a las diferentes secretarías y departamentos del Partido[7].

Ahora bien, la importancia de los Congresos no radica únicamente en asegurar el funcionamiento del régimen comunista mediante el nombramiento de sus responsables, sino también en el hecho de que en muchas ocasiones permiten observar los cambios en la cúpula dirigente china y las nuevas orientaciones en política nacional e internacional[8].

El XVII Congreso y la "Doctrina del Desarrollo Científico"

En el año 2007 se realizó el XVII Congreso Nacional del PCCh, el cual se cree que, en líneas generales, sirvió para afirmar el liderazgo de Hu Jintao pero, a la vez, planteó limitaciones a su poder.

La China de hoy posee una realidad mucho más compleja: "El Partido pasó de la circunstancia de dirigir un país bajo el bloqueo exterior y un modelo de economía de planificación

2- Cornejo Bustamante, Romer. "Los cambios en el sistema político de China". Estudios de Asia y Africa, No. 121, mayo-agosto 2003, México. Pag. 427.

3- Se considera que la Revolución Cultural se extendió desde 1966 hasta 1976. Fue una "revolución dentro de la revolución". Estuvo dirigida contra altos cargos del partido e intelectuales a los que Mao y sus seguidores acusaron de traicionar los ideales revolucionarios. La Revolución Cultural permitió a Mao recuperar el poder político que había comenzado a perder en la etapa del "Gran Salto hacia delante".

4- Jiang Zemin, sucesor de Deng Xiao-Ping, fue el impulsor de las reformas que convirtieron a China en un gigante económico y su transformación en una "economía socialista de mercado". Logró que el XV Congreso incorporara en los estatutos del Partido la "Teoría de las Tres Representaciones" que es una extensión de la teoría de Deng del "socialismo con características chinas". Esta triple representatividada incorpora al empresariado junto con los obreros y campesinos, confirmando así las reformas económicas realizadas en el país.

5- Gomá, D. "El XVII Congreso del Partido Comunista Chino y el inicio de la sucesión de Hu Jintao: Preparando la quinta generación de dirigentes comunistas". Biblio 3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona, Vol.XIII, nº 780, 5 de abril de 2008. Disponible en: http://www.ub.es/geocrit/b3w-780.htm]. [ISSN 1138-9796].

6- Maestro, Ángel. "El futuro del poder en China. Asoman los nuevos dirigentes". Grupo de Estudios Estratégicos (España) Disponible en: http://www.off-news.info/verArticulo.php?contenidoID=14502 27/04/2009.

7- Gomá, D. Op. Cit.

8- Gomá, D. Op. Cit.

centralizada a Partido que guía los objetivos sociales en las condiciones de la apertura al exterior e introducción de una economía socialista de mercado".[9] El mismo Hu realizó su discurso de apertura al Congreso en base a la idea de ampliar la democracia. Esto se refleja, por ejemplo, en que nombró unas 60 veces la palabra democracia durante su exposición. En esta reunión se consolidó la "Doctrina del desarrollo científico", la que se fundamenta en la idea de que el desarrollo de China no debe tener en cuenta sólo el crecimiento económico, sino también comprender las consecuencias sociales, culturales y ecológicas del mismo. Todo ello responde al deseo de alcanzar el concepto de una "sociedad armoniosa" defendido por Hu. Por esto, la principal característica del XVII Congreso ha sido la aparición de un modelo dual de sucesión, inédito hasta ahora en la RPCh, donde el candidato no es uno solo designado por unas pocas personas, sino que son dos que tienen probabilidades desde una perspectiva más participativa, cuestión que desarrollaremos en un próximo apartado.

Otro resultado de este XVII Congreso fue la renovación etaria del Comité Central, hecho que se reconoce como una novedad debido a que las nuevas figuras que han ingresado al Politburó y su Comité Permanente son las personalidades emergentes de la próxima generación de dirigentes comunistas chinos, la quinta desde el triunfo de la Revolución, quienes liderarán el país a partir de 2012-2013. Al Comité Central se han incorporado cuatro nuevos miembros pertenecientes ya a esta quinta generación: Xi Jinping, Li Kekiang, He Guoqiang y Zhou Yongkang.

De esas cuatro figuras que han ascendido, parece que Xi Jinping es el que cuenta, entre los miembros de la quinta generación, con las mayores posibilidades para ser el sucesor de Hu Jintao, a partir del XVIII Congreso del Partido, especialmente luego de asumir la vicepresidencia del Estado en 2008. Pero Hu Jintao no ha tenido, ni probablemente tendrá en el futuro, la autoridad suficiente para imponer a su preferido por las buenas, como sí pudo hacerlo Deng Xiaoping. La tendencia que se impone es otra.

Una historia de cuatro generaciones

La historia de la China Comunista a lo largo de estos 60 años puede analizarse ordenadamente según las generaciones de dirigentes. Este útil sistema de clasificación por generaciones debe atribuirse a Deng Xiaoping.[10]

La primera generación sería la de Mao Tse Tung, quien gobernó desde 1949 hasta su muerte en 1976. La segunda generación fue la de Deng Xiaoping, quien dirigió China entre 1978 y 1997. La tercera generación fue preparada en vida de Deng para que paulatinamente fuese adquiriendo el control del poder, moldeando Deng todavía en vida a los nuevos dirigentes y disponiendo el relevo de forma sucesiva y ordenada; algo poco habitual en los regímenes comunistas. Esta tercera generación estuvo encabezada por Jiang Zemin. La cuarta generación está representada por Hu Jintao, Secretario General del Partido Comunista, desde noviembre de 2002 y Presidente de la República desde marzo de 2003.[11] Esta cuarta generación se caracterizó por el predominio de cuadros técnicos, en su mayoría ingenieros, entre sus miembros, orientando la política china sobre todo al desarrollo de grandes obras de infraestructura.

La nueva generación de líderes entró a la universidad con más de 20 años, en carreras relacionadas especialmente con las Ciencias Sociales, mientras que la tercera y cuarta generación están integradas mayormente por tecnócratas.

Los líderes de la primera generación se reconocen por ser los que fundaron la República Popular luego de la victoria comunista en la Guerra Civil, guiados por la ideología del marxismo y el pensamiento de Mao.

La segunda generación de dirigentes participó también en la Revolución Comunista pero, a excepción de Deng, tuvieron roles menores en la misma. Esta generación cambió el énfasis en la lucha de clases por el desarrollo económico, siendo pioneros en la reforma económica de China.

Los miembros de la tercera generación nacieron luego de la Revolución. Muchos de ellos fueron educados en la Unión Soviética. Esta generación continúa los esfuerzos de desarrollo económico mientras aparecen en China serias cuestiones sociales, como las diferencias entre las provincias del Este y del Oeste, el surgimiento de una clase empresarial, entre otras.

La actual generación, la cuarta, está representada por un estilo de gobierno tecnocrático y una estructura política menos centralizada. La ideología dominante es el concepto de Desarrollo Científico[12] de Hu Jintao y su objetivo de una Sociedad Armoniosa.[13]

La quinta generación se viene perfilando en el poder a partir del XVII Congreso del PCCh. Nacidos en la década de 1950, su referente político es Deng Xiaoping. Buena parte de ellos "pertenecen a la llamada "generación perdida" de China, debido a su ingreso tardío a niveles superiores de educación. Se trata de aquellos jóvenes que perdieron la posibilidad de una buena educación debido a la Revolu-

9- Díaz Vázquez, Julio. "Acerca del LX Aniversario de la RPCh". Disponible en: www.politica-china.org Consultado el 13/07/2009

10- Maestro, Ángel. "El futuro del poder en China. Asoman los nuevos dirigentes". 27/04/2009. Grupo de Estudios Estratégicos (España). Disponible en: http://www.offnews.info/verArticulo.php?contenidoID=14502

11- Maestro, Ángel. "La actual estructura de poder en China". Grupo de Estudios Estratégicos (España). 16 de Junio de 2006. Disponible en: http://www.gees.org/articulo/2625/

12- La Doctrina del Desarrollo Científico se fundamenta en la idea de que el desarrollo de China no debe tener en cuenta sólo el crecimiento económico sino también comprender las consecuencias sociales, culturales y ecológicas del mismo.

13- Generations of Chines Leadership. Economic Expert.com Disponible en: http://www.economicexpert.com/a/Generations:of:Chinese:leadership.htm

ción Cultural, muchos de los cuáles fueron enviados a trabajar al campo para, en palabras de Mao Tse Tung, «aprender de los campesinos»".[14] Por ello entraron con más de veinte años a la universidad en carreras relacionadas especialmente al ámbito de las ciencias sociales (derecho, económicas, ciencias políticas, etc.), mientras que la tercera y cuarta generación están integradas mayormente por tecnócratas, como ya se hizo mención.

Además, los miembros de la quinta generación poseen maestrías o doctorados, muchos de ellos realizados en Occidente, principalmente en Estados Unidos. La gran mayoría de estos dirigentes tiene experiencia política en los ámbitos provinciales, son más pragmáticos y están mejor preparados que las generaciones anteriores.

La sucesión de Hu Jintao

El régimen comunista de China atraviesa una situación en la que deberá resolver la forma y el contenido de su democracia para los próximos años, es decir, qué tipo de democracia desea. La cuestión que comienza a surgir es que si la economía se ha podido transformar, alcanzando una mayor liberalización y a la vez manteniendo el control por parte del Partido, por qué no podría realizarse lo mismo en la esfera política. ¿Resulta acaso posible pensar en tal posibilidad? Un objetivo que se estaría planteando entre los actuales dirigentes sería llegar a una democracia de liderazgo colectivo regulada por el Partido.[15] Además, temas como la distribución de los beneficios generados por el crecimiento económico, el desarrollo sustentable, el cuidado del medio ambiente y la autonomía individual, son objeto de preocupación para los ciudadanos y sus dirigentes.

Sin embargo, el gobierno chino no parece estar dispuesto a virar hacia una democracia acorde al modelo occidental. De darse algún tipo de evolución al respecto, es probable que sea hacia un modelo específico chino. "El mayor reto del actual liderazgo chino es encontrar un mecanismo estable que renueve una legitimidad que no puede basarse ya ni en haber participado en la Larga Marcha ni en el flechazo de un admirado dirigente de visita en provincias y que podía imponer su criterio sin que nadie rechistase. Cuando Hu Jintao afirmaba en este Congreso que los procesos electorales internos deben mejorarse estaba urgiendo la importancia de reducir el papel de las intrigas y robustecer la participación política de la propia militancia y la sociedad".[16] Serán éstas formas de satisfacer las aspiraciones de democratización y participación que se esperan.

Una consecuencia visible de esta nueva tendencia es la cuestión de la sucesión. El modelo tradicional de elección discrecional del sucesor no se condice con las demandas de la sociedad ni la retórica de Hu. Aunque el XVII Congreso haya reiterado el monopolio del poder político del PCCh, los dirigentes y Hu en particular, son conscientes de la necesidad de ir implementando ciertos cambios. Al designar dos candidatos, la competencia comienza a tomar forma, ya que ambos deberán luchar por ganarse el favor de aquellos que los elegirán, extendiendo la democracia dentro del Partido.

La República Popular China se define como un Estado socialista de dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera y basado en la alianza obrero-campesina

Cuando hablamos de dos candidatos nos referimos a Xi Jinping y Li Kekiang, ambos miembros del Comité Central; además, Xi es Vicepresidente del país desde 2008. Sus historias y procedencias difieren entre sí y se relacionan con los dos bloques que existen actualmente en el PCCh: la Coalición Populista y la Coalición Elitista. El régimen chino nunca se había enfrentado hasta ahora a una situación de este tipo en la cúpula del poder político. Sin embargo, estas coaliciones trabajan al modo de "un Partido, dos coaliciones", lo que implica su voluntad de no generar el debilitamiento del Partido.

Xi Jinping es ingeniero, hijo de Xi Zhongxun (1913-2002), uno de los fundadores de los ejércitos guerrilleros comunistas del norte de China. Pero Xi no debe todo a su padre, sino que se labró una buena reputación con la que ha forjado su carrera política. Pertenece a la Coalición Elitista o de los príncipes, que cuentan con la experiencia de los cargos dirigentes en las provincias costeras, las más desarrolladas. En éstas se ve el desarrollo económico, especialmente del sector privado y la vinculación con los mercados mundiales. Los sectores urbanos son los que se identifican con este bloque.[17]

Li Kekiang, en cambio, es hijo de un funcionario de bajo rango. Miembro de la Coalición Populista, posee una sólida formación con doctorados en Derecho y Ciencias Económicas de la Universidad de Pekín. Ha sido es-

14- Gomá, D. Op. Cit.

15- Ríos, Xulio. "Dos hombres y un destino". 30/10/2007. Disponible en: www.elpais.com y Gomá, D. Op. Cit.

16- Ríos, X. Op. Cit.

17- Maestro, Ángel. "El futuro del poder en China. Asoman los nuevos dirigentes". Op. Cit.

trecho colaborador de Hu Jintao, pero no por eso parece ser su favorito como sucesor. La Coalición Populista cuenta con el apoyo de los sectores rurales y de las provincias del interior. Entre sus objetivos está la defensa de políticas preferentemente de tipo social, entre ellas las de empleo, así como también la promoción del acceso a la vivienda, un problema creciente en China. Persigue además el desarrollo equitativo entre todas las regiones del país.

A pesar de no estar definida aún la cuestión, la balanza parece inclinarse por Xi Jinping, tanto por el apoyo brindado por Hu como por la buena imagen que tiene en la opinión pública, al haber enfrentado con éxito algunos casos en la lucha anticorrupción[18], uno de los mayores problemas del poder político en China.

A modo de cierre

La República Popular China vive hoy una situación especial en su régimen político. Las características del poder de los dirigentes no son las mismas que a lo largo de los 60 años transcurridos desde la Revolución. Tampoco son iguales las demandas de la limitada opinión pública hacia el gobierno.[19]

Cabe preguntarse si estas demandas de cambio, que encontraron ya su lugar en el plano económico, podrán reflejarse de la misma manera en el sistema político nacional.

En tanto, las iniciativas de Hu y los movimientos de los bloques y personalidades en competencia nos irán dando pistas para interpretar hacia dónde se dirige la República Popular: el mantenimiento del régimen o la ampliación de las bases de participación. De todos modos, seguirá siendo un error esperar una transformación hacia un modelo de democracia occidental, ya que el país sigue, más allá de sus dirigentes, su propia vía China al desarrollo.

En plena crisis económica internacional, la Revolución China cumple 60 años de ininterrumpida marcha. Surge la duda de si su creciente presencia en la arena internacional no implica una señal hacia Occidente.

18- Su lucha anti corrupción fu bai ha afectado a altas jerarquías del Partido. El caso más resonante es el de su predecesor como secretario del Partido en Shangai, Chen Liangyu, quien ha sido investigado por el uso ilegal de 3200 millones de yuanes (unos 500 millones de dolares) de los fondos de la seguridad social.

19- Al referirnos a opinión pública queremos hacer notar que actualmente hay un creciente desarrollo de la misma, a pesar de la represión y la limitación a la libertad de expresión. Este crecimiento se encuentra especialmente ligado a Internet, sobre todo con el uso de los blogs y las redes sociales. Se encuentran también ciertos avances de la opinión pública en ambientes más “abiertos”, como por ejemplo el área de la economía.

LOS GRUPOS DE INTERÉS EN LA POLÍTICA EXTERIOR NORTEAMERICANA

El presente artículo se basa en el estudio de caso sobre las estrategias y gestiones de lobby de la American Task Force Argentina entre los años 2006 y 2008 ante el Congreso norteamericano.[ab]

POR JOSÉ MARCELINO FERNÁNDEZ ALONSO *

Creciente ha sido la atención de las Relaciones Internacionales y de la Economía Política Internacional, en especial, por la influencia de los grupos de interés en el accionar externo de los Estados. Inscripto en la histórica inquietud de las ciencias sociales a propósito de las relaciones dicotómicas entre Estado y mercado, entre lo público y lo privado, el abordaje del problema sobre la intervención de intereses particulares en la formulación y ejecución de la política exterior se conoció auspiciado por la convergencia de dos fenómenos contemporáneos: por un lado, la finalización de la Guerra Fría con la consecuente diversificación de cuestiones en las agendas externas; por el otro, e inextricablemente vinculado a lo anterior, la expansión y profundización del proceso de globalización, motor de la aparición de nuevos actores internacionales y del desdibujamiento incremental de las fronteras político-económicas. En este orden de cosas, es de advertir que los numerosos cambios estructurales suscitados tras estos fenómenos fomentaron pronunciados ajustes ontológicos y epistemológicos en el estudio de "lo internacional", al desvirtuar de lleno la clásica identificación realista del Estado –esto es, un actor racional unificado movido siempre por el dilema de seguridad- y alentar en lo consiguiente la noción de una entidad compleja, dinámica y atravesada por múltiples agentes y disposiciones.

Destacado desarrollo ha tenido el abordaje de la incidencia gubernamental de los grupos de interés en el contexto de Estados Unidos, donde las acciones de lobby reportan histórica institucionalización y acabada regulación. En términos generales, los estudios sobre la gestión de intereses en los procesos decisionales de la política exterior norteamericana diferencian entre aquellos grupos orientados a temáticas particulares de la agenda externa (comercio, inversiones, seguridad, medioambiente y derechos humanos, entre otros) y aquellos otros orientados a las relaciones con terceros países. Las diferencias entre ambas construcciones conceptuales, huelga señalar, no resultan tajantes. En tal sentido, es posible identificar grupos que, orientados a un país en particular, se centran en un aspecto específico de la relación.

Con un estudio de caso referido al accionar de un grupo de interés harto relevante para la reinserción financiera de la Argentina post-de-

a- El presente artículo es una adaptación de su versión original, "Los grupos de interés en la política exterior norteamericana. Estudio de caso: las estrategias y gestiones de lobby de la American Task Force Argentina (2006-2008)".

b- Este trabajo fue realizado con anterioridad a la presentación del proyecto de ley "Judgment Evading Foreign States Accountability Act of 2009". Disponible en Internet en: http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_bills&docid=f:h2493ih.txt.pdf

* Becario del CONICET – Licenciado en Relaciones Internacionales - Universidad Nacional de Rosario (UNR)

fault, el trabajo se constituye como un aporte a tal trayectoria de investigación. Es propósito del presente estudio indagar acerca de las estrategias y gestiones de lobby desarrolladas por el American Task Force Argentina (ATFA) ante diferentes agencias intervinientes en el proceso de diseño y ejecución de la política exterior norteamericana durante el período 2006-2008.

Eje articulador del heterogéneo universo de inversores norteamericanos afectados por la declaración de cesación de pagos de la deuda soberana argentina de fines de 2001, el ATFA ha desempeñado un rol clave en las relaciones argentino-norteamericanas durante los últimos años. Constituido en octubre de 2006, este grupo, conformado por inversores particulares, sindicatos, asociaciones empresariales e instituciones gestoras de fondo de riesgo, entre otros, impulsó una miríada de maniobras, las cuales, -orientadas a posicionar la situación de los tenedores de bonos en default como una cuestión clave en la agenda económica externa de Estados Unidos-, sellaron buena parte de los discursos y acciones de la política exterior del país hacia la República Argentina.

Como hipótesis de trabajo el estudio sostiene que, distanciados de los postulados político-financieros iniciales de la administración de George Walker Bush y encausados ya sus reclamos por vía judicial, los tenedores de bonos en default nucleados en el American Task Force Argentina privilegiaron las gestiones de influencia sobre las instancias decisionales de política exterior inherentes al Congreso norteamericano.

En consideración del objetivo e hipótesis de investigación, el estudio estructura una triangulación teórica entre los desarrollos conceptuales de la teoría de la regulación, del neoinstitucionalismo económico y del neoliberalismo institucional de las Relaciones Internacionales. En su diseño metodológico, el trabajo prosigue un estudio de caso asistiéndose para ello de técnicas propiamente cualitativas. Así pues, se articula en base a la recolección, sistematización y análisis de datos relevados tanto en fuentes primarias (discursos, documentos e informes oficiales) como en secundarias (artículos académicos y prensa especializada, en lo principal).

Tras esta introducción, el trabajo presenta cuatro secciones adicionales. En la primera de ellas, se detallan los desarrollos teórico-conceptuales que dan marco al estudio. En la segunda sección, se avanza sobre ciertas características del proceso de formulación y ejecución de la política exterior norteamericana, poniendo especial atención a la gravitación que en este proceso desempeña el Congreso. La tercera sección, por su parte, está dedicada de lleno al estudio de caso.

Los bonistas nucleados en el American Task Force Argentina diseñaron y ejecutaron un complejo de maniobras en aras de posicionar sus demandas en la agenda externa estadounidense hacia la República Argentina

Luego de contextualizar el surgimiento del American Task Force Argentina, analiza las estrategias y acciones impulsadas por sus representantes ante diferentes agencias con participación en los mecanismos decisionales de la política exterior estadounidense. Por último, y en conformidad con las convenciones de estilo, se presentan reflexiones finales a modo de conclusión.

Consideraciones teórico - conceptuales

Los planteos de Stigler (1971) en el marco de la teoría de la regulación económica constituyen un provechoso dispositivo para el análisis de la incidencia de los grupos de interés en la política exterior norteamericana.

Conforme a este autor, “el Estado, en su maquinaria y poder coercitivo, es fuente de múltiples recursos y amenazas para toda industria en la sociedad. Con el poder de autorizar o compeler, de dar o extraer dinero, el Estado puede ayudar o afectar selectivamente a un vasto número de industrias” (Stigler, 1971:3). Al jugar un rol determinante en su desempeño y beneficios tanto presentes como futuros, las industrias -los agentes económicos, en general- concurren a la escena política a fin de activar y “capturar” regulaciones a su favor. En esta dinámica, los agentes se conducen racionalmente, esto es, sopesando permanente los costos y beneficios de cada una de sus maniobras. Subyace ciertamente bajo esta teorización la idea de la política como una arena de irreparable tensión y conflicto. En efecto, signados por la escasez de recursos, los agentes deben de pugnar por los beneficios provistos por el regulador.

El comportamiento racional de los agentes económicos en su vinculación con el Estado es profundizado por varios referentes del neoinstitucionalismo económico. En su teoría de la formación endógena de los lobbies, Mitra (1999) propone un modelo de dos tiempos para dar cuenta de las decisiones de los intereses organizados en su incursión en el proceso del gobierno. En un primer momento, los agentes definen si incurren o no en los costos inherentes a la formación de toda empresa de lobby: establecimiento de vínculos con políticos, contratación de lobbistas o cabilderos profesionales, construcción de una red comunicacional entre los miembros, entre otros (Mitra, 1999:1117). Tras resultar positiva la ecuación de los costos y beneficios de la acción colectiva, los agentes económicos se conducen, organizados, a una segunda etapa: la instancia de la puja por influir en el proceso político. Esta etapa, conviene aclarar, implica gran tensión para los intereses organizados. En la incursión en el proceso político, los grupos de interés deben de concursar con otros que, contrapuestos o no a sus demandas, reclaman también bienes o valores provistos por los decisores. En concordancia con Baumgartner y Leech (2001), se advierte que la proliferación de grupos de interés experimentada durante las últimas décadas ha reforzado este desafío.

Pero no es la competencia con otros agentes por la atención de funcionarios el único desafío de los grupos de interés en su involucramiento en la arena política. Reviste importancia subrayar que en estas instancias los grupos de interés deben de definir a quién y de qué modo tender acciones de influencia (Hojnacki y Kimball, 1999). En un contexto político-económico marcado por la escasez de recursos, los grupos deben de decidir respecto al modo en el que invertirán los recursos de la organización, sean materiales, sean intangibles (información específica, contactos interpersonales, por ejemplo).

En un mercado político imperfecto[1] -esto es, un entorno signado por la incertidumbre y la asimetría en la información-, las decisiones sobre la inversión de los recursos organizacionales resulta capital. Esto es así, puesto que una asignación ineficiente de los mismos podría significar un consumo, un dispendio innecesario o, peor aún, un perjuicio en la posición relacional del grupo.

Llegado este punto, es menester precisar que también los decisores políticos operan de modo racional. Como bien explican Sánchez et al. (2000:14), "los políticos no son sujetos pasivos, que actúan en respuesta a las presiones de los grupos de interés, sino que intervienen de motu proprio en los mercados, alterando los precios en ellos y consecuentemente creando costos y beneficios para distintos actores. Los gobiernos favorecen a los fuertes grupos de interés porque así obtienen un importante respaldo a sus políticas y consecuentemente a ellos mismos". Por otra parte, con la expectativa de ser reelectos, los decisores actúan de modo de obtener el respaldo del electorado. Así pues, procuran responder positivamente a las demandas postuladas por sus electores, reales o potenciales.

En el caso de estudio particular, los tenedores de deuda en default asociados en el American Task Force Argentina concurrieron a la escena política en orden de dinamizar y capturar recursos de regulación de un tipo específico de política pública: la política exterior. En este marco, se entiende por política exterior al complejo de "acciones de un actor, usualmente de un Estado o de una unión de Estados -aunque esto rara vez-, orientadas a proteger sus intereses y promover sus valores vis-à-vis otros actores más allá de sus fronteras" (Rittberger, 2004:1).

En coincidencia con Hill (2003), se afirma que la política exterior implica tanto intencionalidad como coordinación de la acción. Reporta intencionalidad en tanto proyecta al contexto externo los objetivos (materiales o inmateriales) del actor en un momento determinado. Por otra parte, supone coordinación pues articula la plétora de decisiones particulares y outputs rutinizados por las cuales un actor se relaciona internacionalmente (Hill, 2003:4-5).

La noción de coordinación resulta clave para una política en la que intervienen múltiples agencias. A propósito, Lee Hamilton, representante demócrata entre 1965-1999 y presidente del Wilson Center, expone que el proceso de diseño y ejecución de la política económica exterior norteamericana "resulta mucho más difuso en la actualidad. El número de actores en el proceso político ha crecido de modo exponencial, incluyendo diversas agencias del poder ejecutivo y comités en el Congreso, como así también grupos de comercio, organizaciones sin fines de lucro, organizaciones internacionales y universidades" (Hamilton, 2000:23).

Sin ánimo de plantear una lista cerrada, se indica que diversas fueron las agencias que durante el período 2006-2008 tuvieron participación en el proceso de decisión vinculado al tratamiento de los tenedores de bonos de deuda soberana argentina en cesación de pagos, a saber: el Presidente, el Departamento de Estado, el Departamento del Tesoro, el Departamento de Agricultura, la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (USTR), la Reserva Federal, los subcomités para el Hemisferio Occidental de la Cámara de Representantes y del Senado, el Comité de Servicios Financieros de la Cámara de Representantes, el Comité de Finanzas del Senado, entre otros.

Distante de las lecturas tradicionales de la teorización de las Relaciones Internacionales (signadas por las ideas de un actor [estatal] monolítico-unificado; la diferenciación tajante entre "baja" y "alta" políticas y la demarcación entre lo doméstico y lo externo), la noción de política exterior aquí expuesta se articula en el enfoque del neoliberalismo institucional de las Relaciones Internacionales.

Sin adentrar en detalles sobre este abordaje teórico particular, baste señalar a los efectos del trabajo que el mismo identifica a los actores internacionales como egoístas racionales orientados a la maximización de intereses domésticamente definidos. Esto es, intereses que no responden a las características invariantes de la estructura internacional anárquica –a la "tercera imagen", en términos neorrealistas de Waltz-, sino que son definidos conforme la configuración de los complejos políticos (policy networks) domésticos en determinada área y momento histórico particular (Rittberger, 2004:19). De este modo, la política exterior norteamericana durante el período en estudio estuvo delimitada por el conjunto de ideas y actores domésticos que confluyen en los mecanismos decisionales

1- El concepto de mercado político imperfecto deriva de las teorizaciones de Douglass North (1990). Según este autor, un mercado político perfecto es aquel en el que se cumplen tres condiciones: (1) los electores pueden evaluar correctamente el impacto sobre el bienestar de las propuestas de política económica de los candidatos en competencia electoral, (2) la legislatura sólo promueve leyes que maximizan el bienestar de los afectados por ellas y, (3) se compensa a aquellos afectados por tales medidas.

para la proyección externa de Estados Unidos. De ahí, entonces, la necesidad de contextualizar la incursión política de los tenedores de bonos de deuda argentina en default en el juego de posicionamientos domésticos respecto a la articulación de Estados Unidos con el sistema financiero global.

En consonancia con Chung-in Moon (1988), se sostiene que cuatro son las estrategias alternativas que los grupos de interés disponen para influir en la política exterior, a saber: [1] el acceso-a-poder, [2] acercamiento tecnocrático, [3] la construcción de coaliciones y [4] la movilización política de las bases. Mientras las dos primeras categorías procuran influencia directa, las segundas "intentan afectar el proceso de decisión política de manera indirecta, enfocándose en las políticas electorales y las domésticas en general" (Rosati y Scott, 2007:435).

Los gobiernos favorecen a los fuertes grupos de interés porque así obtienen un importante respaldo a sus políticas y consecuentemente a ellos mismos

En la estrategia de acceso-al-poder, los intereses organizados se valen de poderosas consultoras, firmas de abogados y brokers en orden de acceder a los máximos decisores en los poderes Ejecutivo y Legislativo. Las tácticas de la misma son el contacto y persuasión personal, la intermediación y las relaciones públicas. En la estrategia tecnocrática, en tanto, los grupos de interés buscan contactarse con decisores de gravitación mediana en el proceso gubernamental. En aras de tal objetivo, los grupos contratan a abogados y consultores técnicos que sepan usar contactos personales como así también reparar sobre las tendencias políticas en ciernes. La estrategia de construcción de coaliciones tiene por propósito el entretejer acciones de cooperación con otros grupos con intereses semejantes.

En este actuar, los agentes vinculan asuntos a fin de posicionar sus reclamos en la agenda política. La estrategia de movilización de las bases, por último, intenta hacerse del mayor respaldo de ciudadanos, grupos de interés, legisladores y medios de comunicación para acrecentar la demanda pública en determinada materia o tema. Las tácticas propias de esta estrategia son el envío de cartas, el contacto personal, la contribución a campañas políticas y las manifestaciones de protesta (Moon, 1988:69).

Tal como se adentrará en los apartados subsiguientes, el American Task Force Argentina, en su búsqueda de una "conciliación justa y equitativa del incumplimiento de pago y la reestructuración de deuda soberana del gobierno argentino" (tal cual su consigna fundamental), conjugó con diverso grado y éxito las diferentes estrategias recién comentadas.

El rol del Congreso en el diseño y ejecución de la política exterior norteamericana

Mucho se ha escrito y dicho a propósito del proceso de formulación y ejecución de la política exterior de Estados Unidos. No obstante ello, vastos son los aspectos que permanecen vagos, imprecisos, perpetuándose como fuente de sempiterna polémica. Uno de ellos está vinculado al rol del Congreso en lo que Rosati y Scott (2007) denominan "las políticas de la política exterior".

Relevante para la consecución del objetivo e hi- pótesis oportunament planteados, el apartado presente avanza sobre ciertos lineamientos respecto la gravitación del Capitolio en la política exterior.

Ensaya James Lindsay (1992) tres respuestas tentativas a las deficiencias en el abordaje sistémico y empírico del desempeño del Congreso norteamericano en la política exterior. Una primera explicación estaría relacionada a un sesgo de los cientistas sociales por desentenderse de problemas de investigación acuciantes ("pressing research topics"). Una segunda respuesta, más condescendiente con los especialistas y la academia, argüiría que el asunto atrae muy poca atención puesto que no suscita inquietudes teóricas o sustantivas interesantes. La tercera respuesta estaría planteada por los "pesimistas", quienes sostienen que "el Ejecutivo domina tanto el establecimiento de la agenda como el proceso de decisión en la política exterior, relegando al Congreso a un rol subsidiario" (Lindsay, 1992:608). Para esta posición, continúa, "el estudio sobre la participación del Congreso en la política exterior representaría una visión ptolomeica en un universo copernicano".

A partir de una lectura legal-normativa, Rosati y Scott agregarían una nueva respuesta alternativa a las dificultades en el análisis del rol del Congreso en la política en consideración: la ambigüedad de los mandatos constitucionales. Tal como explican, "con sólo pocas páginas de extensión, y más de 200 años de vigencia, la Constitución es un corto y ambiguo documento concertado por negociación y compromiso. […] No hay entre los poderes de política exterior provistos al presidente ninguno que no sea compartido por el Congreso"[2] (Rosati y Scott, 2007:307).

Al decir de los autores, la complejidad de la fórmula de "instituciones separadas que comparten el poder" trazada por los padres fundadores en la Constitución suscitó recurrentes tensiones entre el Congreso y el Presidente en el transcurso de la historia

2- Mientras que el Artículo I de la Constitución de Estados Unidos instituye en el Congreso el poder de proveer la defensa y el bienestar general; regular el comercio con otras naciones; declarar la guerra; establecer y financiar las Fuerzas Armadas, suprimir insurrecciones y repeler invasiones; el artículo II enumera los poderes del Presidente. En él, entre otras cosas, se enviste al Presidente como Jefe de Estado y Comandante en Jefe, al tiempo de concederle el poder para firmar tratados y designar representantes en el exterior; acciones que, por cierto, deben ser ratificadas por el Senado con al menos dos tercios de los legisladores presentes.

norteamericana; tensiones que en la práctica y en la instancia judicial fueron resueltas a favor del Ejecutivo. Harto dependiente del contexto, el comportamiento del Congreso en política exterior no pudo conocer entonces un análisis comprehensivo y consecuente. A modo de ilustrativo, Rosati y Scott (2007:307) advierten "desde la Segunda Guerra Mundial, el Congreso ha sido alternativamente caracterizado de aquiescente, renaciente, deferente, asertivo, servil, co-gobernante e imperial".

Semejante argumento es presentado por Polsky (2005), quien afirma que la ambigüedad constitucional sobre la relación de poderes entre el Ejecutivo y el Congreso ha suscitado férreos debates en los asuntos de seguridad de la política exterior, especialmente, en lo relativo a la autoridad presidencial para hacer la guerra.

Más allá de los debates sobre el por qué del limitado desarrollo en el estudio del problema, lo cierto es que el accionar del Congreso resulta clave para la articulación de Estados Unidos con el contexto internacional. En tal sentido, Beltramino y Goñi (2001:205) manifiestan: "el Congreso de Estados Unidos tiene un papel preponderante en el análisis, definición y formulación de la política exterior estadounidense. Su injerencia en los asuntos externos se encuadra dentro de sus atribuciones constitucionales, compartiendo con el Poder Ejecutivo la responsabilidad de velar por las relaciones exteriores de los Estados Unidos. […] En temas externos, funciona como foro alternativo de lanzamiento de políticas y es el lugar donde las propuestas oficiales son debatidas ante la nación. El Congreso está investido de la capacidad de alterar dichas propuestas y su oposición puede condenarlas al fracaso".

La gravitación del Congreso en los mecanismos decisionales de la política exterior no es, empero, omnímoda. Varía, como lo explica Lindsay (1992), conforme las diferentes áreas temáticas de la agenda exterior. Así pues, si bien en la práctica subsidiaria en todo lo referido a las otrora denominadas cuestiones de "alta política", palmaria resulta la intervención del Congreso en los aspectos económicos de la política exterior. Responsable original, tal cual lo estipulado por la Constitución, de la regulación del comercio con otras naciones, el Congreso dispone de recursos institucionales nodales para definir tanto el modo como el contenido de la política económica exterior. La autorización de fondos para la ejecución de los rescates ante crisis financieras internacionales es otro de los resortes institucionales que el Congreso reserva para sí. Recuérdese al respecto la tensión entre el Presidente William Jefferson Clinton y el Congreso en marco del estallido de la crisis del peso mexicano en diciembre de 1994. La negativa del Congreso a asistir al país vecino conforme a la iniciativa del Ejecutivo, valió para que el precitado Presidente recurriera no sin controversia al Fondo de Estabilización Cambiaria (EFS, por sus siglas en inglés). Lo propio puede apuntarse en relación con el requerimiento de la aprobación legislativa para el incremento de aportes a las instituciones económicas internacionales. Tal como se avanza luego, las proposiciones económico-financieras encausadas por la administración Bush (h) se basaron en buena parte en el informe final de la denominada "Comisión Meltzer", una comisión bicameral constituida en 1998 tras la aprobación extraordinaria de 18.000 millones de dólares para el Fondo Monetario Internacional (FMI)[3].

El Congreso de Estados Unidos tiene un papel preponderante en el análisis, definición y formulación de la política exterior estadounidense. Su injerencia en los asuntos externos se encuadra dentro de sus atribuciones constitucionales

Más allá de las atribuciones formales, no deben desvalorarse tampoco las herramientas o dispositivos informales que el Congreso cuenta para influir en la política exterior. Inspirado en las críticas de los neoinstitucionalistas a los análisis tradicionales que separan la política de los procesos, Lindsay (1992, 1994) afirma que varios son los medios indirectos a los que legisladores pueden recurrir a fin de influir en la política exterior: (a) las "reacciones anticipadas", (b) cambios en los procesos de toma de decisión de las agencias del Ejecutivo y (c) discursos políticos orientados a posicionar determinado tema en la agenda política.

Mediante el mecanismo de las "reacciones anticipadas", los congresistas pueden explicitar su postura respecto a una iniciativa del Ejecutivo. Al hacer esto, los líderes parlamentarios, las autoridades de los Comités y los congresistas, en general, pueden precipitar ajustes o cambios en un proyecto del Ejecutivo a debatir. Huelga señalar, a propósito, que el Presidente no ha de someter a tratamiento parlamentario una iniciativa cuya aprobación no resulta cierta. Un revés en el Congreso podría afectar severamente su imagen ante la opinión pública. En el caso de la política exterior, las repercusiones de un rechazo en el Congreso no son menores en la medida que pueden de proyectar en el ámbito internacional la idea de debilidad o falta de coordinación y/o cooperación entre los poderes políticos del Estado. La importancia de las "reacciones anticipadas" cual "poder factual de veto" fue reconocida por Thomas R. Pickering, subsecretario de Estado para Asuntos Políticos durante la segunda administración de Clinton (1997-2001). En sus palabras, "el Congreso ha legislado con frecuencia, en años recientes, sobre asuntos de política exterior. Por lo tanto, una de las preguntas que siempre tenemos que hacernos respecto de una iniciativa de política exterior en particular, es: ¿habremos de esperar cooperación u oposición de parte del Congreso? Y, en uno u otro caso, ¿se convertirá eso en legislación? Y de

3- Presidida por el prestigioso economista Allan Meltzer, la Comisión tuvo por objetivo analizar y recomendar las políticas a seguir en relación con siete instituciones económicas internacionales. En términos generales, la Comisión apuntó la conveniencia de circunscribir las atribuciones y funciones de tales instituciones analizadas a fin de sortear todas las distorsiones por éstas producidas. Además de yuxtaponerse en acciones, las instituciones no ofrecían, conforme el informe, respuestas rápidas y eficaces para reequilibrar a los mercados en contextos de crisis. Se trataba, en breve, de reducir la intervención de estas instituciones en orden de propiciar soluciones de mercado.

ser así, ¿colaboraremos con sus esfuerzos legislativos o propondremos nuestra propia legislación? En este último caso, por supuesto, las consultas con el Congreso son muy importantes" (Pickering, 2000:5).

La potestad de introducir cambios procedimentales en las diversas agencias gubernamentales es otro mecanismo informal que robustece el rol del Capitolio en la política exterior. Al explicar de Lindsay (1994:282), las innovaciones en las estructuras y procedimientos de las agencias del Ejecutivo permiten al Congreso expresar sus preferencias políticas sin estipular específicamente el contenido de las políticas norteamericanas hacia un tercer país. Estos cambios en los procedimientos pueden significar la obligación de cumplimentar determinadas acciones antes de avanzar en una política particular, la imposición de presentar informes en un período determinado y la obligación de incorporar -mediante consultas u otros mecanismos- a grupos de interés particulares en el proceso decisional de la política exterior.

Por último, el Congreso -mediante sus miembros- puede influir indirectamente en la política exterior a través del mero discurso. La explicitación simple del posicionamiento frente a determinada cuestión de la agenda externa puede repercutir en dos niveles: por una parte, en las políticas del Ejecutivo, por otra parte, en la opinión pública, y más específicamente, en el electorado. Diversos son los mecanismos mediante los cuales los congresistas pueden hacer manifiesta su posición respecto a una temática de la agenda externa: oficinas de prensa personales, asambleas político-partidarias, participación en los medios de comunicación –sean para públicos masivos o especializados-, reuniones formales con representantes de gobiernos y actores varios de otros Estados, entre otras.

A resumidas cuentas, ha de advertirse que el Congreso tiene importancia significativa en el proceso de configuración y ejecución de la política exterior norteamericana. Sus dispositivos institucionales -tanto los formales como los informales- resultan capitales en la articulación externa del país. De ahí entonces la preocupación de los grupos de interés por proyectar estrategias y acciones de influencia ante el Congreso. En el caso de los tenedores de deuda soberana argentina en cesación de pagos, la valoración de los recursos institucionales del Congreso estuvo robustecida, tal cual se dijo, por el distanciamiento de estos actores respecto a las posturas político-financieras de la administración de George W. Bush.

Las estrategias y acciones de influencia del American Task Force Argentina

A. Consideraciones políticas y económicas sobre el surgimiento de ATFA

Para avanzar en el análisis de las estrategias y acciones desarrolladas por el American Task Force Argentina conviene realizar primero una serie de precisiones respecto a los condicionamientos político-económicos que marcaron el surgimiento de este grupo de interés. Punto de partida obligado para este ensayo de contextualización histórica resulta la declaración de cesación de pagos anunciada por la República Argentina en diciembre de 2001.

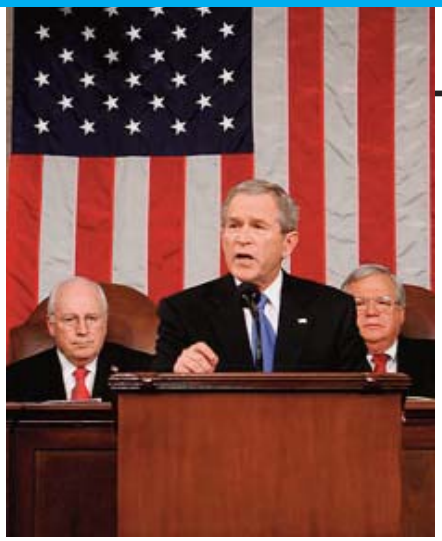
Signada por el agónico deterioro del régimen de convertibilidad y la acentuación de problemas de gobernabilidad político-institucional, la declaración del default consumó la marginación de Argentina de los circuitos financieros internacionales. Por entonces, el país que durante buena parte de la década de los noventa había sido presentado como el modelo a seguir en materia de políticas de liberalización y reestructuración económica, cayó en una crisis sin precedentes, precipitando el proceso de default más importante -por dimensión y duración- de la historia económica global reciente.

Con un monto algo superior a 81.000 millones de dólares, la declaración de cesación de pagos de la deuda argentina implicó un importante cimbronazo para el sistema financiero internacional. Ciertamente, profusos fueron los inversores que, atomizados y dispersos por el mundo entero, quedaron afectados por la decisión de Argentina de discontinuar el pago de sus compromisos financieros soberanos. Al respecto, y sin ánimo de incurrir en la mención gratuita de datos, se presentan algunos números ilustrativos de la compleja estructura de la deuda en cuestión. En lo referido a la dispersión geográfica de los acreedores, se apunta que la deuda argentina estaba distribuida de la siguiente manera: Argentina (38,4%); Italia (15,1%); Suiza (10,3%); Estados Unidos (9,1%); Alemania (5,1%); Japón (3,1%), Reino Unido (1,1%); Países Bajos (1%); Luxemburgo (0,8%)[4]. En referencia a la atomización de la deuda, es de recalcar que "el 43,5% de los bonos estaban en poder de acreedores minoristas, la mayoría de ellos, residentes argentinos, italianos y japoneses" (Fernández Alonso, 2006:68).

En el caso específico de los inversores norteamericanos, la suma del capital afectado rondaba los 7.000 millones de dólares. A ello, habría de sumarse, con el transcurrir del tiempo y la irresolución de la cesación de pagos, los intereses no devengados los cuales, a febrero de 2005 [momento de cierre de la operación de canje], alcanzaban 2.600 millones (Shapiro y Pham, 2006).

Apenas estallada la crisis, tanto los representantes del gobierno argentino como los tenedores de bonos en default pugnaron por el

4- El resto de los datos respecto a la dispersión de la deuda se desglosaba bajo las categorías "sin identificar" (12,8%) y "otros países" (2,5%).



respaldo del gobierno norteamericano a fin de que implementase, conforme las respectivas demandas, políticas cooperativas de asistencia y presiones para que el país en cesación de pagos honrase sus deudas. Sin embargo, las respuestas para ambos pedidos fueron dilatorias y fluctuantes. No cabía, bajo los lineamientos político-financieros de la entonces flamante administración Bush, programas de rescates financieros como así tampoco acciones de presión directa a favor de los bonistas.

En este punto, resulta imperioso dar cuenta de la estrategia de partida de la administración Bush respecto a la estructura y dinámica de los mercados financieros internacionales. Explica oportunamente Anabella Busso que si bien opinaban no era posible desconocer la influencia de los actores domésticos e internacionales, los asesores de Bush plantearon como objetivo de gestión el "disminuir la dependencia de los actores privados no gubernamentales, y principalmente, del sector financiero trasnacional que aparece como el único actor capaz de desafiar la conducción de la política mundial frente a los EEUU" (Busso, 2006:61). "Desde esta perspectiva", continúa Busso, "se argumentaba que Estados Unidos no debía aportar fondos para el rescate de esos intereses financieros privados y tampoco debía facilitar un espacio de consolidación para sectores que podrían disputar una parte significativa de la conducción política y económica mundial" (ídem). Se trataba, en breve, de reinstaurar el poder del Estado de cara al mercado.

Para la ejecución técnica de tal estrategia de político-global, la administración se sustentó -tal cual lo adelantado- en los lineamientos conclusivos de la "Comisión Meltzer". Así pues, hizo propios los llamados tendientes a revalidar los mecanismos autorreguladores de los mercados y a ratificar en lo sucesivo el concepto de "riesgo moral".

De acuerdo con Russell y Tokatlián (2004), el colapso argentino se constituyó para los decisores en Washington en un excepcional terreno para erigir el "test case" de estos nuevos rectores políticos-financieros, compartidos e impulsados, vale agregar, por las conducciones remozadas de los organismos multilaterales de crédito (el FMI, en particular). Dos consideraciones sostienen la lectura de los mencionados autores: el reducido valor estratégico de Argentina en la agenda internacional post 11 de septiembre y el exiguo peligro de propagación de la crisis hacia otras economías emergentes.

El colapso argentino se constituyó para los decisores en Washington en un excepcional terreno para erigir el "test case" de estos nuevos rectores políticos-financieros

No está en el objetivo de este apartado escrutar en detalle el proceso de reestructuración de la deuda argentina[5]. En razón de ello, se comenta sucintamente que tras meses de enrevesadas gestiones ante acreedores, organismos internacionales y Estados con participación en el Grupo de los Siete (G-7), el gobierno argentino presidido por Néstor Kirchner cerró en febrero de 2005 una operatoria de canje, la cual consiguió la aceptación de un 76,15% del total de la deuda en default. En consideración del caso en estudio, reviste importancia reparar que la participación de los acreedores norteamericanos afectados estuvo cercana al porcentaje global: 75,86%.

Capital fue para tales niveles de aceptación la política de "prescindencia" sostenida por la administración Bush hacia la República Argentina en su proceso de reestructuración de deuda soberana. Sin desconocer ciertas observaciones puntuales respecto a la necesidad de encauzar el diálogo entre el gobierno argentino y los acreedores en orden de alcanzar una solución integral al problema del default, lo cierto es que la administración norteamericana se abstuvo de intervenir contundentemente en el proceso de renegociación a favor de los bonistas norteamericanos damnificados. Más aún, determinadas acciones hicieron presumir un velado apoyo del Ejecutivo norteamericano a Argentina: las votaciones en algunas reuniones de directorio del FMI y/o las presentaciones en las cortes federales estadounidenses que llevan los juicios incoados por los acreedores contra el país[6], por ejemplo. Estas políticas y acciones de la administración Bush, vale acentuar, fueron objeto de severas críticas por parte de inversores y académicos norteamericanos. En Sovereign Debt Default: Cry for The United States, Not Argentina, Hal Scott (2006:1) sentencia que "al favorecer al Estado argentino en detrimento de los acreedores norteamericanos, el gobierno ha fomentado la posición de Argentina por la que es posible desafiar a Occidente (The West), ofreciendo términos de reestructuración pobres y dejando a un lado 20.000 millones de dólares todavía en default, que con intereses hoy suman 30.000 millones".

Más allá de las lecturas relativas a los niveles de aceptación y a la política de la adminis-

5- Para un seguimiento del proceso de renegociación de la deuda pública de la República Argentina, véase Damill, Frenkel y Rappetti (2005) y Fernández Alonso (2006).

6- Entre las demandas contra la República Argentina entabladas en Estados Unidos por los acreedores soberanos, destacan la iniciada por EM Limited -un fondo de inversión presidida por Kenneth Dart y con sede en Isla Caimán- por un monto superior a los 700 millones de dólares y otra incoada por el fondo NML Capital Ltd, una filial de Elliott Management. Entabladas en lo principal ante la Corte Federal para el Distrito Sur de Nueva York (United States District Court for the Southern District of New York), las demandas dieron lugar a numerosos embargos contra los recursos de Argentina en territorio norteamericano. Al momento de escribir estas líneas (septiembre de 2008), el juez Thomas Griesa resolvió el embargo de 72 millones de dólares sobre el activo de la sucursal del Banco de la Nación Argentina en Nueva York.

tración Bush sobre el proceso de rene- rgociación de la deuda argentina, ha de remarcarse -a los fines del presente trabajo- que un 24% de los inversores norteamericanos decidieron no adherir a la operatoria. Al entender de estos tenedores de bonos –holdouts, conforme el argot financiero-, la quita propuesta por el gobierno argentino en su oferta de canje resultaba harto superior a las reestructuraciones recientes encaradas por Rusia y Ecuador, los precedentes inmediatos de procesos de renegociación de deuda soberana. Los indicadores fundamentales de un país con su economía en pleno proceso de recuperación y crecimiento –observaban- le permitían a Argentina honrar sus compromisos financieros en totalidad.

Por otra parte, apuntaban que la aceptación de las condiciones impuestas por el gobierno argentino en el canje significaría la ratificación de un gravoso precedente el cual podría ser imitado por otros deudores. De esta manera, decidieron continuar sus reclamos por vía judicial y reforzar sus estrategias y acciones de influencia en el escenario político norteamericano.

B. Estrategias y acciones de influencia

Disonantes con los postulados político-financieros de la administración Bush y planteados los reclamos en la instancia judicial, los holdouts se encontraron, tras el cierre de la operación de canje, en una situación semejante a la descripta por Mitra (1998) en el momento inicial de su modelo. Tal cual lo explicado en el apartado teórico, se trata de un momento, de una instancia en la que los agentes económicos, impulsados a mejorar a sus condiciones presentes, evalúan la posibilidad de cooperar con otros.

Resuelta en positivo la ecuación entre los beneficios y los costos de la acción colectiva, los agentes se deciden por la organización de una empresa de lobby. En el caso específico de los inversores norteamericanos, tal momento se concretó en octubre de 2006, cuando se definió la institucionalización de la American Task Force Argentina. Conviene advertir que la problemática de los costos organizacionales no pesó en demasía en la evaluación de muchos de los futuros miem-

Miembros y patrocinadores de la American Task Force Argentina (ATFA)

	Grupos de alcance Nacional	Grupos de alcance estatal
Firmas de servicio legal y/o financiero	Bracebridge Capital, LLC Elliott Associates, L.P. FH International Asset Management, LLC Grantham, Mayo, Van Otterloo & Co. LLC Montreux Partners Proskauer Rose LLP	
Asociaciones Empresariales	National Black Chamber of Commerce	
Asociaciones de contribuyentes	National Taxpayers Union	Nebraska Taxpayers for Freedom
Sindicatos	Labor Council on Latin American Advancement National Association of Farmer Elected Committees	Alabama Conference – American Association of University Professors (AAUP) Association of New Jersey County College Faculties (ANJCCF) Colorado Conference - American Association of University Professors (AAUP) Georgia Conference – American Association of University Professors (AAUP) Nebraska Association of Retired Teachers Nebraska Community College Association
Entidades Ruralistas	American Agriculture Movement American Agri-WomenAmerican Corn Growers Association Intertribal Agriculture Council National Latino Farmers and Ranchers Trade Association Soybean Producers of America US Cattlemen's Association Western Organization of Resource Councils	Cattle Producers of Washington Colorado Independent Cattle Growers Association Independent Beef Association of North Dakota (I-Band) Independent Cattlemen's Association of Texas Indiana Farmers Union Kansas Cattlemen's Association Kansas Farmers Union Michigan Farmers Union Montana Cattlemen Montana Women Involved in Farm Economics (WIFE) Nebraska Wheat Board Independent Cattlemen of Nebraska Pennsylvania Farmers Union

Elaboración propia en base a información de página web de la American Task Force Argentina. http://www.atfa.org/

bros de la organización –inversores individuales y sindicatos, específicamente- en la medida que los mismos serían asumidos en su gran parte por los actores de mayor poder económico: las firmas administradoras de fondos de inversión.

Tomando como base la tipología de Moon previamente descripta, se procede a continuación a analizar las diversas estrategias y acciones que, con diferente grado y resultado, conjugaron los holdouts norteamericanos durante el período 2006-2008.

❑ *Estrategias directas de lobby: acceso-al-poder / contactos tecnocráticos*

En orden de posicionar sus reclamos en la agenda externa norteamericana, los tenedores de títulos argentinos en default activaron diversos canales para hacerse del contacto con decisores claves del proceso diseño y ejecución de la política exterior norteamericana.

En primer término, ha de notarse que el American Task Force procuró el acceso directo a Washington a través de la designación de importantes referentes del Partido Demócrata para su conducción: Hon. Robert Shapiro y la Embajadora Nancy Soderberg.[7] Ambos, en calidad de co-presidentes de ATFA, decidieron a su vez la contratación de otro encumbrado demócrata, Robert Raben, para que se desempeñase como Presidente Ejecutivo.[8] La designación de Raben, quien fuera asistente del fiscal general de Estado durante los últimos años de la administración Clinton, resultó clave para encauzar las acciones de lobby en las diferentes instancias gubernamentales al dirigir una firma registrada a tales efectos: Raben Group.[9] Según los registros de The Center for Responsive Politics, durante el año 2007, los gastos de lobby de ATFA realizados vía Raben Group fueron de 120.000 dólares; en 2008, en tanto, la mentada cifra alcanza los 170.000.[10] En aras de dar cuenta de la dimensión de esta estrategia vale remarcar que los gastos de lobby de ATFA en Raben Group la colocan en la actualidad como la cuenta más importante de la firma; superando holgadamente los gastos de National Inmigration Forum (135.000 dólares), de General Electric (120.000 dólares), de Microsoft Corp. (60.000 dólares) y MasterCard Inc. (45.000 dólares).

En segundo término, y pese a las tensiones de sus reclamos con los postulados estratégicos y financieros de la administración Bush, los miembros del grupo procuraron contactarse con los máximos decisores de las agencias burocráticas del Ejecutivo con incumbencia en el diseño y ejecución de la política económica exterior hacia la República Argentina. En este contexto, se inscribieron las misivas enviadas por los miembros y patrocinadores de ATFA al Secretario del Tesoro, Henry Paulson Jr.[11]; al ex Secretario de Agricultura, Chuck Conner[12] y a la Representante Comercial de Estados Unidos (USTR), Embajadora Susan Schwab.[13] Se consignan también dentro de estas acciones los contactos -personales o epistolares- mediatizados por los congresistas comprometidos con los intereses del grupo. En lo referente a este último canal, se mencionan las misivas enviadas a la Secretaria de Estado, Condolezza Rice[14], al precitado Secretario del Tesoro[15] y al Secretario de Agricultura, Ed Shafer[16].

Deben también reportarse entre estas gestiones, las cartas enviadas por legisladores a la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner a fin de que ejecutase una solución al problema de los tenedores de bonos que no ha-

7- Sin ánimo de hacer un minucioso historial de la trayectoria política de ambos, se indica que entre 1997 y 2001, vale decir durante la segunda administración Clinton, el Dr. Robert Shapiro se desempeñó como Subsecretario de Comercio para Asuntos Económicos. A ello, debe agregarse que fue "un asesor principal en la campaña presidencial del entonces gobernador Clinton en 1991-1992 y asesor económico experimentado del vicepresidente Albert Gore en su campaña presidencial del 2000". La Embajadora Nancy Soderberg, por su parte, "trabajó en la Casa Blanca como funcionaria en tercer grado en el Consejo de Seguridad Nacional (1993-1996) y como Representante Alterna en las Naciones Unidas (1997-2001), con el rango de Embajadora. Antes de sumarse a la administración, trabajó como consejera experimentada en Políticas Extranjeras del Senador Edward M. Kennedy. Ha tenido una participación activa en la política nacional durante los últimos veinte años y ha ocupado una variedad de cargos en las campañas de los candidatos demócratas a presidente". Los datos aquí consignados fueron extraídos del portal digital de ATFA http://www.atfa.org/espanol/leadership/.

8- Zeller, S. "Lobbying for The Peso", CQ Weekly, v. 66 no. 6, February 11 2008, p. 340.

9- Tal cual lo mencionado en las líneas iniciales del trabajo, el cabildeo o lobbying es una actividad cuya institucionalización y regulación reconoce larga data en Estados Unidos. Una de las notas que marca el desarrollo regulatorio en la materia es precisamente la obligación de todo "cabildero" de estar inscripto en un registro especial. Para un análisis sobre las principales características del cuadro normativo de la actividad de los lobbies en Estados Unidos, véase Campos Ríos (2008).

10- Para mayor información, se recomienda la visita a la página web de The Center for Responsive Politics. Disponible en: http://www.opensecrets.org/lobby/clientsum.php?year=2008&lname=American+Task+Force+Argentina.

11- Carta enviada por National Taxpayer Union, con fecha 10 de diciembre de 2007.

12- Carta enviada por Nebraska Wheat Board, con fecha 10 de enero de 2008.

13- Carta enviada por The American Corn Growers Association, con fecha del 27 de junio de 2007.

14- Cartas del Representante Connie Mack [R-FL] (17 de junio de 2008); del Representante Jerrold Nadler [D-NY] (7 de mayo de 2008) y de la Senadora Lisa Murkowski [R-AK] (4 de marzo de 2008).

15- Carta de los Representantes Eliot Engel [D-NY] y Dan Burton [R-IN] (28 de febrero de 2007).

16- Carta de los Senadores Jon Tester [D-MT], Mike Enzi [R-WY], John Barrasso [R-WY], Claire McCaskill [D-MO], Byron Dorgan [D-ND], Tim Johnson [D-SD], Kent Conrad [D-ND], and Pete Domenici [R-NM] (3 de marzo de 2008).

17- Cartas de los representantes Robert Wexler [D-FL] y Steve Israel [D-NY] – Mark Steven Kirk [R-IL](20 de mayo de 2008).

bían aceptado la propuesta de canje en 2005.[17] En ciertas ocasiones, las acciones de lobby desarrolladas por ATFA tuvieron como destinatarios a funcionarios de menor rango, conocedores de la problemática en profundidad. Estas gestiones, vinculadas a lo que Moon denomina estrategia tecnocrática, tuvo manifestación en los puentes de comunicación tendidos al Subsecretario de Estado para Asuntos Hemisféricos, Tom Shannon.[18]

Finalmente, y volviendo a la estrategia de acceso-al-poder el ATFA impulsó líneas de influencia sobre diversos congresistas. Fue este el canal que más intensidad reportó durante el período en estudio. En tal sentido, es de subrayar que los inversores afectados hicieron valer los compromisos de los legisladores con sus electorados de origen. Particular recepción tuvieron los reclamos de los holdouts en los congresistas distritales con miras de reelección en las elecciones de noviembre de 2008: Connie Mack [R-FL (district 14)]; Jerrol Nadler [D-NY (district-08)]; Steve Israel [D-NY (district 02)]; y Mark Kirk [R-IL (district 10)], entre otros.

El acceso a estos congresistas le posibilitó al grupo en estudio no sólo la intermediación con los funcionarios claves de la administración Bush, sino también la consideración de la problemática de la cesación de pagos de Argentina en las diversas instancias del proceso de gobierno legislativo. En este orden de cosas, ha de subrayarse que la cuestión de la deuda argentina y su mecanismo de reestructuración fueron tratados en diversas reuniones de Comités y Subcomités con incumbencia en el tema.

Empero, ha de subrayarse que los contactos ensayados en este canal no se restringieron a aquellos congresistas elegidos en territorios con un núcleo crítico de inversores comprometidos por el default argentino (Alabama, Colorado, Georgia, Nebraska y Nueva York).[19] De hecho, el American Task Force Argentina procuró también el acceso a representantes y senadores de Estados que, según presumían, resultaban indirectamente afectados por las decisiones de Argentina en lo referente a su deuda externa.

Harto interesante resulta articular esta peculiaridad de la estrategia en discusión con el trabajo de Lawrence Broz (2005) respecto a las políticas del Congreso hacia los rescates en el sistema financiero internacional durante el último lustro de la década del noventa. Asistiéndose de las teorizaciones de Stolper-Samuelson en marco del enfoque neoclásico del comercio internacional, Broz relaciona la posición adoptada por los congresistas ante los rescates financieros internacionales con las características laborales de los distritos electorales de origen.

Conforme su supuesto de partida, los rescates financieros tienen por objeto la preservación de una economía mundial integrada, por tanto, el voto de los legisladores reflejaría (cual indicador "proxy") el modo en el que la globalización afecta a sus electores. Así pues, formula que los congresistas apoyan (rechazan) los rescates financieros a medida que incrementa la proporción de trabajadores altamente cualificados (poco cualificados) en su electorado.

En el caso de estudio particular, la afinidad o reticencia a la globalización financiera no se manifestaría, lógicamente, por el apoyo o rechazo a un rescate financiero sino por la presión o no para que Argentina honre sus compromisos de deuda soberanos. Se ratifica aquí que, descontados los mencionados distritos con damnificados directos, los congresistas con mayor receptividad a las demandas de los tenedores de bonos no fueron los elegidos en los Estados con importante proporción de trabajadores altamente cualificados, sino precisamente aquellos otros elegidos en distritos intensivos en trabajadores poco cualificados. Pero para comprender de modo más cabal este fenómeno es necesario avanzar sobre otra de las estrategias seguidas por los holdouts agrupados en ATFA: la construcción de coaliciones.

❑ *Estrategias indirectas de lobby: construcción de coaliciones – la movilización de las bases*

Especial consideración ameritan los esfuerzos del ATFA por ensanchar sus maniobras de influencia mediante la interrelación con otros grupos de interés. Tales esfuerzos, inscriptos en la estrategia de "construcción de coaliciones" -tal cual la mentada tipología de Moon- tuvieron particular reciprocidad en entidades ruralistas: productores de trigo, de soja, ganaderos, etc.

La solidaridad de los ruralistas con las demandas de los tenedores de bonos en default encuentra, tal vez, en un comunicado de prensa del American Agriculture Movement (AAM) su más nítida formulación: "AAM has been very vocal for the past few decades in our call for the inclusion of currency issues and how they impact world trade. […] Argentina's actions related to their financial default are a manipulative practice to drive down the value

18-Carta de Robert Shapiro y Nancy Soderberg, con fecha de 9 de abril de 2008.

19- Mientras que los afectados en Nueva York son en su mayoría los denominados "inversores institucionales"; los damnificados directos en Alabama, Colorado, Georgia y Nebraska son docentes cuyos fondos de pensión cuentan bonos argentinos en default. Conforme señala ATFA, las pérdidas para estos últimos habrían de superar los 100 millones de dólares.

20- "AAM President Expresses Concerns with Argentine Default", News from the American Agriculture Movement, American Agriculture Movement, Washington (RuralWire), December 4, 2007, disponible en página web de ATFA. (Consultado agosto de 2008).

of their currency and create an unfair export incentive for their country's agricultural products".[20]

Expresiones similares pueden reconocerse en las misivas enviadas por las organizaciones de ganaderos a representantes en el Congreso a fin de que impidan la importación de carne desde la República Argentina. En tales cartas se arguye que se trata de un país que, además de tener problemas de Aftosa, estructura buena parte de su competitividad sobre el incumplimiento de obligaciones soberanas financieras. Estas acciones, cabe resaltar, consiguieron favorables resultados cuando en enero de 2008 demoraron la decisión del Departamento de Agricultura norteamericano (USDA) de reconocer a la Patagonia argentina como región libre de Aftosa, lo cual iba a destrabar la exportación de carne vacuna y ovina de esa región a Estados Unidos.[21]

En las misivas enviadas por las organizaciones de ganaderos a representantes en el Congreso se arguye que se trata de un país estructurabuena parte de su competitividad sobre el incumplimiento de obligaciones soberanas financieras

Los resultados se continuaron en la primera semana de julio de 2008, cuando los senadores Tim Johnson [D-SD] y Mike Enzi [R-WY] presentaron un proyecto de ley conjunto tendiente a prohibir toda importación de determinados animales y productos procesados procedentes de Argentina. El 17 de julio de 2008, por otra parte, Stephanie Herseth Sandlin [D-TX] y Barbara Cubin [R-WY] presentaron una iniciativa idéntica en la Cámara de Representantes.[22]

Este entrecruzamiento de cuestiones propiciado por la interacción de decisores políticos y agentes financieros es pertinentemente advertido por Cohen (1985). Tras referir a los conceptos basales de la teoría de la interdependencia, este autor indica que en los tiempos actuales los procesos de decisión de la política exterior se conocen seriamente afectados por la presencia de actores trasnacionales, tales como los bancos y demás operadores financieros internacionales.

A su entender, en un mundo signado por la interdependencia, "las interacciones estratégicas entre los gobiernos –el foco principal del análisis de la política exterior- están crecientemente vinculadas a las interacciones estratégicas entre las instituciones públicas y privadas tanto en los Estados acreedores como deudores". Así pues, continúa, "desde el punto de vista del mayor país acreedor, como es el caso de Estados Unidos, el principal impacto de estas interacciones está en el número y substancia de las vinculaciones posibles en su política exterior […] Los decisores políticos pueden verse forzados a realizar conexiones entre diferentes instrumentos y asuntos que de otra manera no hubiese creído necesarias" (Cohen, 700-701). Pero en paralelo a tales limitaciones, pueden abrirse para las autoridades políticas oportunidades de vinculaciones no ensayadas hasta el momento.

En lo relativo a la estrategia de movilización de las bases, deben de considerarse las protestas realizadas por los sindicatos de profesores universitarios cuyos fondos de pensión tenían colocaciones en títulos de deuda argentina. Tales movilizaciones, desarrolladas en Washington en marzo y septiembre de 2008, lograron congregar a los docentes afectados quienes, provenientes de diversas latitudes del territorio norteamericano, pudieron exponer ante varios medios de comunicación las pérdidas que implicaba el incumplimiento de la deuda por parte de de Argentina.

Otras acciones mediante las cuales la American Task Force Argentina buscó posicionar sus reclamos en la opinión pública fueron los avisos de propaganda publicados en matutinos especializados de renombre (Wall Street Journal[23] y Roll Call[24]).

Con discurso e imágenes contundentes, los anuncios pusieron énfasis en la problemática de la corrupción en la República Argentina, al tiempo que cuestionaban las relaciones del gobierno argentino con su par de Venezuela. A ello han de añadirse las participaciones de los miembros de la conducción ejecutiva del grupo en medios alternativos de comunicación (portal propio de internet, newsletters, etc.). En relación a esto último, nota particular merece la iniciativa de los máximos responsables del grupo de proyectar sus reclamos en el popular sitio de internet Youtube en el contexto de la última campaña presidencial argentina.

A modo de conclusión

Los numerosos cambios operados en el sistema internacional tras la finalización de la guerra fría y la expansión y profundización del proceso de globalización suscitaron importantes ajustes paradigmáticos en los estudios de "lo internacional". De modo progresivo, la clá-

21- Groba, Alejandra, "Bonistas y ganaderos buscan cerrarle el paso a la carne argentina en EEUU", en el Cronista Comercial, 24 de enero de 2008.

22- http://www.house.gov/apps/list/press/wy00_cubin/herdbill.shtml.

23- Avisos en las ediciones de los días 4 de noviembre de 2007; 26 de septiembre de 2007; 16 de abril de 2008 y 24 de septiembre de 2008.

24- Avisos en las ediciones de los días 7 de noviembre de 2007; 11 de marzo de 2008 y 22 de septiembre de 2008.

sica noción realista del Estado racional y unificado fue cediendo ante la idea de una entidad compleja y permeada por múltiples agentes e intereses. En este contexto, las Relaciones Internacionales y la Economía Política Internacional, en particular, comenzaron a dedicar creciente atención a la incidencia de los grupos de interés particulares en el accionar externo de los Estados. Con el estudio de caso sobre las gestiones de influencia de un grupo de inversores norteamericanos tenedores de deuda soberana argentina en default, el trabajo se propuso cual aporte a tal línea de investigación.

El recorrido propuesto permitió advertir que los bonistas nucleados en el American Task Force Argentina diseñaron y ejecutaron un complejo de maniobras en aras de posicionar sus demandas en la agenda externa estadounidense hacia la República Argentina. En su concurrencia al proceso de gobierno, este heterogéneo grupo de inversores articuló con diferente intensidad y éxito las cuatro estrategias de influencia consideradas por Moon (1988). En tal sentido, fue posible identificar durante el período 2006-2008 gestiones para el acceso-al-gobierno; el acercamiento tecnocrático; la construcción de coaliciones y la movilización política de las bases.

La conjunción de estrategias se vinculó, conforme lo sostenido en la hipótesis, a la necesidad de encontrar canales alternativos de influencia, cursados ya los reclamos por vía judicial, y reconocidos los distanciamientos respecto a los lineamientos político-financieros de la administración Bush. En este contexto, los tenedores de deuda soberana argentina en cesación de pagos pusieron mayor dinámica en las gestiones ante el Congreso, quien provee valiosos recursos de regulación en el proceso inherente a la política exterior. Si bien no siempre son tenidos en cuenta en virtud de la inacabada polémica respecto al rol del Congreso en "las políticas de la política exterior", los recursos fueron capaces de sellar diversos aspectos de las relaciones argentino-norteamericanas de los últimos años.

Al momento de escribir estas líneas, la situación de los bonistas agrupados en la ATFA se reconoce atravesada por dos grandes interrogantes. En primer término, se menciona la inquietud por la decisión que habrán de tomar de cara a la reapertura del proceso de reestructuración de la deuda soberana argentina anunciada por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner el 22 de septiembre de 2008 en Nueva York. En segundo término, y en caso de denegar la nueva oferta de negociación, resta por saber si habrá reajustes en su estrategia de influencia ante el inicio inminente de una nueva administración en Estados Unidos.

BIBLIOGRAFÍA

❑ Baumgartner, Frank R. y Leech, Beth L. (2001), ***"Interest Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics"***, The Journal of Politics, Vol. 63, No. 4 (Nov.), pp. 1191-1213, Cambridge University Press on behalf of the Southern Political Science Association.

❑ Beltramino, Pablo y Goñi, Santos (2001), ***"La diplomacia argentina ante el Congreso de los Estados Unidos"***, Instituto del Servicio Exterior de la Nación – Nuevo Hacer Grupo Editorial Latinoamericano, Buenos Aires.

❑ Broz, Lawrence (2005), ***"Congressional Politics of International Financial Rescues"***, American Journal of Political Science, Vol. 49, No. 3, July 2005, Pp. 479-496.

❑ Busso, Anabella (2006), ***"La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas"***, La política exterior del gobierno de Kirchner, Tomo IV, Vol. 2, dirigido por Alfredo Bruno Bologna, 1° Edición, UNR Editora – Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

❑ Campos Ríos, Maximiliano (2008), ***"El Lobby en Argentina y en los Estados Unidos. ¿Gestión de intereses o tráfico de influencias?"***, Magazine Connexio, Banco Interamericano de Desarrollo, Número 6, Washington Disponible en <http://www.sevenfund.org/pdf/ConnexioVI-VersionFinal-WEB.pdf>, consultado en agosto de 2008.

❑ Cohen, Benjamim T. (1985), ***"International Debt and Linkage Strategies: Some Foreign-Policy Implications for the United States"***, International Organization, Vol. 39, No. 4 (Autumn), MIT Press, pp. 699-727.

❑ Damill, Mario, Frenkel, Roberto y Rapetti, Martín (2005), ***"The Argentinean debt: history, default and restructuring"***, CEDES, Buenos Aires. Disponible en <http://unjobs.org/authors/roberto-frenkel>, consultado abril de 2008.

❑ Hamilton, Lee (2000), ***"International Economic Issues and U.S. Foreign Policy"***, U.S. Foreign Policy Agenda, An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Vol. 5, No. 1, March, disponible en <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpe/toc.htm>, consultado el 11 de septiembre de 2008.

❑ Hojnacki, Marie y Kimball, David (1999), ***"The Who and How of Organizations' Lobbying Strategies in Committee"***, The Journal of Politics, Vol. 61, No. 4 (Nov.), Cambridge University Press on behalf of the Southern Political Science Association, pp. 999-1024.

❑ Fernández Alonso, José (2006), ***"La reinserción financiera como eje rector de la agenda externa argentina post-default"***, La política exterior del gobierno de Kirchner, Tomo IV, Vol. 1, dirigido por Alfredo Bruno Bologna, 1° Edición, UNR Editora – Universidad Nacional de Rosario, Rosario.

❑ Lindsay, James (1992), ***"Congress and Foreign Policy: Why the Hill Matters"***, Political Science Quarterly, Vol. 107, No. 4 (Winter, 1992-1993), The Academy of Political Science, pp. 607-628.

❑ Lindsay, James (1994), ***"Congress, Foreign Policy, and the New Institutionalism"***, International Studies Quarterly, Vol. 38, No. 2 (June), The International Studies Association, pp. 281-304.

❑ Mitra, Devashish (1999), ***"Endogenous Lobby Formation and Endogenous Protection: A Long-Run Model of Trade Policy Determination"***, The American Economic Review, Vol. 89, No. 5 (Dec.), American Economic Association, pp. 1116-1134

❑ Moon, Ching-in (1988), ***"Complex Interdependence and Transnational Lobbying: South Korea in the United States"***, International Studies Quarterly, Vol. 32, No. 1 (Mar.), Blackwell Publishing on behalf of The International Studies Association pp. 67-89

❑ Pickering, Thomas (2000), ***"The Changing Dynamics of U.S. Foreign Policy-Making"***, (interviewed by Dian McDonald), An Electronic Journal of the U.S. Department of State, Vol. 5, No. 1, March, disponible en <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpe/toc.htm>, consultado en septiembre de 2008.

❑ Polsky, Andrew (2005), ***"The Presidency at War"***, in Michael Nelson, The Presidency and the Political System, 8th Ed, Washington DC, CQ Press. (Texto seleccionado para el seminario de Jóvenes Líderes, organizado por la Comisión Fulbright Argentina, Agosto de 2008.

❑ Rittberger, Volker (2004), "***Approaches to the Study of Foreign Policy Derived from International Relations Theories"***, Center for International Relations/ Peace and Conflict Studies, Institute for Political Science, University of Tübingen. Disponible en <http://www.uni-tuebingen.de/ib>, consultado en marzo de 2008.

❑ Rosati, Jerel y Scott, James (2007), ***"The Politics of the United States Foreign Policy"***, Fourth Edition, Tomson – Wadsworth, Belmont, CA.

❑ Russell, Roberto y Tokatlián, Juan Gabriel (2004), ***"Argentina, Brasil y EE.UU.: El desafío de una esfera de cooperación"***, en Agenda Internacional, Año 1, nº 2, septiembre/octubre/noviembre, Buenos Aires, pp. 16-30.

❑ Sánchez, Ricardo, Navarro de Gimbatti, Ana Inés, Pizzolitto, Georgina y Abdala, Miguel Angel (2000), ***"Análisis regulatorio de las concesiones de ferrocarriles cargueros en Argentina"***, Regulaciones e Infraestructura, Instituto de Investigación en Economía y Dirección para el Desarrollo, IDIED - Universidad Austral, Rosario. Disponible en <http://www.austral.edu.ar/fce/archivos/ferrocarriles.pdf>, consultado agosto de 2008.

❑ Scot, Hal (2006), "***Sovereign Debt Default: Cry for The United States, Not Argentina"***, Washington Legal Foundation, Critical Legal Issues, WORKING PAPER Series No. 140. Disponible en <www.wlf.org>, consultado en agosto de 2008.

❑ Shapiro, Robert y Pham, Nam (2006), ***"Discredited - The Impact of Argentina's Sovereign Debt Default And Debt Restructuring on U.S. Taxpayers and Investors"***, American Task Force Argentina, Washington, Disponible en página web de ATFA <http://www.atfa.org/>, consultado en agosto de 2008.

❑ Stigler, George (1971), ***"The Theory of economic regulation"***, Bell Journal of Economics and Management Science, vol. 2 n. 1, Spring.

DOCUMENTOS

❑ ***"AAM President Expresses Concerns with Argentine Default"***, News from the American Agriculture Movement, American Agriculture Movement, Washington (RuralWire), December 4, 2007, disponible en página web de ATFA. (consultado agosto de 2008).

❑ ***"Informe de la Comisión Asesora del Congreso de los Estados Unidos para las Instituciones Financieras Internacionales"*** (traducido por Ana I.Eiras), disponible en página web del instituto de la libre empresa (consultado en julio de 2008).

❑ "***Lineamientos de la reestructuración de la deuda soberana"***, Ministerio de Economía de la República Argentina, 22 de septiembre de 2003, disponible en sitio web del ministerio de Economía <www.mecom.gov.ar> consultado julio de 2008.

FUENTES ELECTRÓNICAS

http://www.atfa.org/ - American Task Force Argentina

http://www.cq.com/ - Congressional Quarterly

http://www.cronista.com/ El Cronista Comercial

http://www.house.gov/ - United States House of Representatives

http://www.ileperu.org/ - Instituto de la Libre Empresa

http://www.opensecrets.org/ - The Center for Responsive Politics

http://www.reuters.com/ - Reuters

http://www.state.gov/ - U. S. Department of State

http://www.unjobs.org/ - UN Jobs

http://www.wilsoncenter.org/ - Woodrow Wilson International Center Institute for Scholars

http://www.wlf.org/ - Washington Legal Foundation