

Los simpatizantes del candidato presidencial Mauricio Macri se juntan en la sede de la coalición *Cambiemos* el 22 de noviembre de 2015 en Buenos Aires, Argentina. Macri, candidato de la oposición conservadora, ganó cómodamente las elecciones presidenciales de Argentina después de prometer reformas favorables para las empresas que estimularán la inversión en una Argentina que pasa por dificultades económicas. (Foto: Iván Alvarado, *Reuters*)

Argentina en la encrucijada de nuevo Las repercusiones para Estados Unidos y la región

R. Evan Ellis

a toma de posesión del presidente argentino Mauricio Macri, el 10 de diciembre de 2015, dio lugar a una transformación drástica en el país y su relación con la región. El nuevo mandatario comenzó su labor en circunstancias muy difíciles, simbolizadas por la negativa de su predecesora, Cristina Fernández de Kirchner, a mantener el decoro y entregar la banda presidencial en público. Más preocupante aun es que aparentemente el equipo de la presidenta saliente no ayudó en casi nada con la transición y en algunos casos, se quedó con discos duros o destruyó datos que la nueva administración necesitaba¹.

Los éxitos legislativos de Macri en su primer año de mandato fueron notables. Aunque su coalición gobernante (*Cambiemos*) representaba una minoría en ambas cámaras del Congreso, su Administración aprobó aproximadamente noventa leyes durante este período trabajando con peronistas disidentes, cuyo partido estaba previamente

en el poder, y usando las importantes contribuciones financieras que hace el Gobierno nacional a los presupuestos provinciales como palanca para influenciar a los senadores de estas provincias.

Durante su primer año, Macri actuó de forma rápida para resolver las deudas pendientes del país y restablecer su acceso al mercado financiero internacional, reducir el alto costo de los subsidios destinados a los servicios públicos, disminuir los impuestos de exportación que afectan de forma negativa la producción minera y agrícola, además de corregir otros problemas económicos. En ese período, también declaró una emergencia nacional y atacó frontalmente al narcotráfico y el aumento de la delincuencia en el país redistribuyendo las fuerzas de élite de la Gendarmería, haciendo resurgir a la Unidad de Inteligencia Financiera y autorizando a que las Fuerzas Armadas protegieran el espacio aéreo de la nación contra los narcovuelos.



Figura. Las principales rutas del narcotráfico en Argentina

En la política exterior, Macri adoptó importantes medidas para ampliar y reorientar la participación internacional del país; para ello, reconstruyó los vínculos entre Argentina y Estados Unidos sin dejar de negociar con actores extrarregionales como China y Rusia, aunque a través de un criterio más conservador de las leyes e instituciones argentinas. También intentó diversificar esos vínculos expandiendo la colaboración con una gama más amplia de actores como Japón, Corea del Sur y otros, mientras adoptaba una postura crítica hacia Venezuela y otros regímenes populistas-socialistas en el hemisferio.

La reorientación de Argentina bajo Macri, aunque no fue deliberada, promueve los intereses de Estados Unidos y la región. Pese a que las políticas y las iniciativas legislativas de su Administración causaron polémicas a nivel nacional y fueron objeto de varias críticas, han lanzado a Argentina en una nueva senda constructiva, que de tener éxito, no solo contribuirá al desarrollo y la prosperidad del país, sino que fortalecerá

el marco institucional de la región². Es casi seguro que el resultado de las iniciativas de Macri influenciará los debates en la región con respecto a las políticas de desarrollo y la política exterior. El éxito de Argentina podría ser un buen ejemplo de cómo una burocracia competente—que implementa políticas orientadas al mercado y fortalece las instituciones, la transparencia y el Estado de derecho— puede avanzar la seguridad, la prosperidad y el desarrollo. En lo que respecta a la política exterior, el caso argentino reflejará cómo Estados Unidos trata a sus aliados y demostrará al mismo tiempo cómo una nación puede participar en el sistema internacional de forma digna y soberana, beneficiarse de las interacciones con un amplio espectro de actores internacionales y participar de forma constructiva en las instituciones internacionales.

En este artículo se examinan las políticas del Gobierno de Macri haciendo hincapié en las políticas de seguridad y defensa, la participación internacional, y lo que estas representan para Estados Unidos y la región. Concluye con recomendaciones de política sobre cómo Estados Unidos puede ayudar a Argentina a tener éxito en esta nueva prometedora dirección.

La lucha argentina contra el narcotráfico y la inseguridad

Durante las Administraciones de Néstor Kirchner y su esposa, Cristina Fernández, de 2003 hasta 2015, Argentina se convirtió en un importante país de tránsito para el tráfico de cocaína y otras drogas procedentes de Perú y Bolivia que tenían como destino principal el mercado europeo. Contrario a la percepción general de que el problema principal del tránsito de drogas son los narcovuelos, la mayoría de las drogas en Argentina se transportan por tierra o ríos (véase la figura)³. Es habitual que el contrabando de la cocaína, por ejemplo, ocurra en las porosas fronteras terrestres que Argentina comparte con Bolivia. Allí se acumulan grandes cantidades del estupefaciente y después son trasladadas periódicamente hacia el sur en camiones y otros vehículos a los principales centros de población de Argentina como Córdoba, Rosario y Buenos Aires. Otra alternativa principal es cargar las drogas (a veces en combinación con productos comerciales ilegales) en barcazas en el río Paraguay (generalmente cerca de la ciudad de Pedro Juan Caballero, un importante centro de distribución de drogas en Paraguay) y trasladarlas hacia

el sur por los ríos Paraguay y Paraná a los principales puertos argentinos en Rosario, Campana o Buenos Aires. La ruta desde el interior del continente por los ríos Paraguay y Paraná plantea problemas importantes y especiales ya que el tráfico de embarcaciones comerciales por los ríos es enorme y su clasificación como vía de navegación internacional le impide a la Prefectura Naval Argentina inspeccionar sin causa probable.

En los principales puertos argentinos, las drogas son embarcadas en buques portacontenedores y otras embarcaciones y después son trasladadas por el Atlántico a África y, como destino final, Europa. Los esfuerzos de control de las autoridades argentinas a veces han obligado a que los narcotraficantes tengan que usar los puertos que se encuentran más al sur, como los de Mar de Plata y Bahía Blanca, y también el puerto de Montevideo, en donde el Gobierno uruguayo dispone de relativamente menos recursos para controlar el comercio marítimo de narcóticos⁴.

Con el tiempo, el flujo de drogas a través de los principales centros de población argentinos ha creado un mercado local de drogas en expansión para productos como la cocaína de baja pureza, alternativas altamente adictivas y letales como el «paco» (pasta base de cocaína parecida al crack) y, para los consumidores más acaudalados, drogas sintéticas que han sido importadas de Europa⁵. Estas drogas han contribuido a la expansión de la violencia y la inseguridad en el conurbano bonaerense y otros centros urbanos importantes. Rosario, por su condición de zona portuaria importante para el comercio y los narcóticos que llegan desde el norte por la ruta 9 y el río Paraná, se encuentra bajo disputa por varios grupos de narcotraficantes que buscan controlarla. La ciudad —y de forma más amplia, la provincia a la que pertenece, Santa Fe-se han convertido en una de las partes más peligrosas del país⁶.

El problema de la droga en Argentina se complica aún más debido a la naturaleza fragmentada de las organizaciones criminales. Varios grupos pequeños están vinculados con las distintas etapas del contrabando y la producción de las drogas, e innumerables pandillas pequeñas juegan un papel en la distribución de los estupefacientes y la violencia que ocurre en los barrios más conflictivos del conurbano. Aunque haya narcotraficantes peruanos, bolivianos, mexicanos y colombianos en el país, los principales carteles de la región, como el de Sinaloa (México), Jalisco Nueva Generación (México)

y el *Clan del Golfo* (Colombia), todavía no han tomado medidas significativas para dominar y organizar el mercado. De hecho, incluso la *demanda* de drogas en el exterior se encuentra fragmentada por una gama de actores que incluye a la mafia italiana y hasta serbios⁷.

Una de las medidas estratégicas más importantes de Macri al asumir el cargo en diciembre de 2015 fue declarar una emergencia nacional en materia de adicciones y, a través del Decreto 228, asignarles a las Fuerzas Armadas el cometido de apoyar al Ministerio de Seguridad y a las fuerzas locales y provinciales en el combate contra la amenaza⁸. Dado que la Ley de Defensa Nacional de 1988 explícitamente prohíbe la participación de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad interna, la función principal de los militares, de conformidad con el decreto y en apoyo al operativo Escudo Norte, se limita a operar los sistemas de radares y patrullar el espacio aéreo argentino para impedir los narcovuelos⁹.

Las Fuerzas Armadas argentinas han expandido la cobertura de radares contra los narcovuelos incrementando el número de horas de funcionamiento de los sistemas de radares situados en el norte y desplegando nuevos sistemas de radares (incluyendo los de producción nacional) también al norte del país. Sin embargo, algunos de estos esfuerzos se han visto obstaculizados por los Gobiernos locales como el de la provincia de Formosa, cuyo avance en la construcción de la infraestructura necesaria para apoyar el despliegue de los nuevos sistemas de radares ha sido lento¹⁰. La Fuerza Aérea Argentina también cuenta con un pequeño número de viejas aeronaves (Pucará, Pampa y A-4) que pueden usarse como interceptadores, pero la antigüedad de estas generan problemas de mantenimiento que restringen de forma drástica su disponibilidad¹¹. A pesar de estos desafíos, y aunque las Fuerzas Armadas argentinas no han derribado una sola aeronave, la acción de desplegar estos sistemas de radares e interceptadores aéreos ha contribuido a una disminución de un 20 % en los presuntos narcovuelos detectados el año pasado¹².

Sin embargo, el Gobierno de Macri no ha restringido el foco de la colaboración contra las drogas solo a las Fuerzas Armadas. Para superar los constantes desafíos de comunicación y coordinación entre los organismos federales y provinciales, el Gobierno de Macri está intentando establecer una serie de cinco centros de fusión de inteligencia y se espera que el primero entre en

servicio en la provincia de Jujuy a principios de 2017¹³. Con el apoyo de la Administración para el Control de Drogas estadounidense (DEA), también se han creado una serie de grupos operativos interinstitucionales centrados en el norte; el primero se estableció en la provincia de Salta a finales de 2016 y se prevé que otro entre en funcionamiento durante el primer semestre de 2017.

La Administración de Macri también se ha comprometido a combatir el blanqueo de capitales. En marzo de 2016, la Unidad de Inteligencia Financiera argentina reanudó la cooperación con la Red de Combate contra el Crimen Financiero estadounidense (FinCEN, Financial Crimes Enforcement Network). La cooperación fue suspendida por Estados Unidos cuando se dio a conocer que el Gobierno de Cristina Fernández había usado la inteligencia financiera contra la oposición política¹⁴. Además, a fin de combatir el riesgo de la corrupción en las fuerzas de seguridad durante el transcurso de la lucha contra el narcotráfico, el Gobierno ha implementado nuevos reglamentos y leyes, incluyendo uno que requiere que todas las organizaciones del Ministerio de Defensa declaren sus bienes, como vehículo para identificar el enriquecimiento ilícito.

A nivel subnacional, el Gobierno ha establecido una nueva escuela policial de alto nivel para aumentar la capacidad y la estandarización de la policía a nivel provincial, como la policía bonaerense, conocida por su corrupción¹⁵. Para mejorar la seguridad en áreas urbanas conflictivas que cuentan con recursos policiales limitados, el Gobierno ha desplegado elementos de la Gendarmería, fuerza de policía militarizada elite, a esos barrios aunque esto signifique apartarlos de otras misiones como la seguridad de fronteras. De hecho, en diciembre de 2015, en un esfuerzo para que las patrullas urbanas pudieran contar con 1500 gendarmes adicionales, la ministra de Seguridad, Patricia Bullrich, le pidió a Macri que autorizara un decreto en el que se le asigna a las fuerzas armadas la protección de infraestructura crítica como represas hidroeléctricas, que actualmente son responsabilidad de la Gendarmería¹⁶.

Desarrollo de las capacidades militares

Cuando Macri asumió el cargo, heredó unas Fuerzas Armadas desmoralizadas por los Gobiernos anteriores. Estos Gobiernos recortaron seriamente su presupuesto, los ignoraban en público o hacían



El ministro de Defensa argentino, Julio Martínez, el embajador estadounidense, Noah Mamet, y el general de brigada Joe Jarrard, ayudante general de la Guardia Nacional de Georgia, firman un acuerdo el 13 de diciembre de 2016 en la embajada de EUA en Buenos Aires que les permite a las Fuerzas Armadas argentinas y la Guardia Nacional de Georgia llevar a cabo actividades conjuntas como parte del Programa de Colaboración Estatal del Departamento de Defensa. Esta colaboración establece un marco para que la Guardia Nacional de Georgia y las fuerzas armadas argentinas entrenen juntas en áreas como la reacción en caso de catástrofe y problemas medioambientales, entre otras. (Foto: Guardia Nacional de Georgia)

hincapié en el papel que jugaron durante la «guerra sucia» contra los insurgentes de izquierda en la década del 70, y con frecuencia interferían con el sistema interno de promoción de los oficiales¹⁷. Durante la Administración de Cristina Fernández, el Gobierno optó por un plan de equipamiento militar con énfasis en las capacidades en vez de las amenazas para eliminar la opción que tenían las Fuerzas Armadas de usar las amenazas externas como un argumento político para mejorar su presupuesto, incluso cuando no destinaban los fondos a las capacidades para las que habían sido planeados con la nueva metodología.

Presupuesto militar argentino. Cuando Macri asumió la presidencia, los gastos en las operaciones y las adquisiciones eran tan pocos que el 80 % del presupuesto militar estaba destinado al personal. El nivel de deterioro de los medios de la Fuerza Aérea Argentina llegaba a tal punto que las Fuerzas Armadas se vieron en apuros

cuando tuvieron que usar, con mucha dificultad, dos viejos cazas para interceptar un pequeño avión Cessna que había entrado en espacio aéreo restringido sin darse cuenta durante la visita del presidente Barack Obama al país en marzo de 2016. Si se continúa posponiendo la adquisición de nuevas aeronaves, se prevé que para el 2018, las Fuerzas Armadas argentinas no tendrán ninguna capacidad de caza-interceptores18. El único buque rompehielos de Argentina había estado en dique seco por tanto tiempo (siete años) esperando por fondos para su reparación que cuando finalmente estaba listo para las pruebas en el mar, el canal se había llenado de lodo y era necesario dragarlo antes de que el buque pudiera salir del puerto. Los tres submarinos de la Armada argentina aparentemente habían estado tan pocos días en el mar que en un análisis de la publicación Jane's Sentinel Security Assessment-South America sostienen que Argentina realmente no tenía capacidades submarinas¹⁹.

La Administración de Macri consiguió un pequeño aumento para el presupuesto militar de 2016 y pasó a la reserva a veintitrés oficiales generales para facilitar los recursos que ayudarían con la modernización de las fuerzas armadas. Sin embargo, el aumento de los costos operativos para apoyar la campaña contra las drogas en el norte ha desviado recursos y ha obligado a que las Fuerzas Armadas modifiquen sus adquisiciones, como posponer la compra de un nuevo interceptador hasta el 2018 (se rumorea que el FA-50 coreano es el favorito) y reducir el número de adquisiciones de aviones de entrenamiento Beechcraft T-6 Texan de veinticuatro a doce²⁰.

Fuerzas terrestres argentinas. El Ejército está modernizando su Tanque Argentino Mediano (TAM), núcleo de su fuerza blindada, como también sus vehículos de artillería de fabricación nacional y los antiguos vehículos blindados para transporte de tropas M113, de fabricación estadounidense²¹. Aunque el Ejército aspira a hacer una transición de vehículos de oruga a más vehículos de ruedas, que son más apropiados para las misiones actuales, las restricciones presupuestarias han obligado el aplazamiento de la adquisición de vehículos blindados de seis y ocho ruedas como el WN-1 (China), el Guaraní (Brasil) o el Stryker (Estados Unidos), este último es considerado el favorito.

Capacidades marítimas argentinas. La solución que Argentina le ha dado a las controversias sobre las deudas impagadas ha eliminado la amenaza de que sus buques sean embargados en puertos extranjeros debido a acciones legales internacionales, como ocurrió dos veces con la Administración anterior²². No obstante, la flota de buques de superficie y submarinos argentinos no ha aumentado de tamaño, tiene munición caducada y también presenta demoras en la modernización y la extensión de vida útil de sus principales buques de combate, que son cuatro destructores Meko 360 y seis fragatas Meko 140. La compra de buques de patrulla oceánica de China o Francia también ha sido aplazada y los tres submarinos de la Armada argentina estuvieron tan poco tiempo sumergidos en 2014 que se considera que el país ya no cuenta con capacidades submarinas²³. Incluso el alquiler de remolcadores rusos como parte de la campaña para apoyar las bases en la Antártida tuvo que ser abandonado debido a problemas con la licitación.

Relación militar Estados Unidos – Argentina. Durante el Gobierno de Cristina Fernández, a los militares agregados argentinos no se les permitía hablar con sus homólogos estadounidenses sin la autorización del ministro de Defensa²⁴. Se expulsaron a funcionarios estadounidenses de oficinas en el Ministerio de Defensa argentino y se incautaron los pertrechos de un equipo de entrenamiento militar estadounidense en un aeropuerto. En cambio, desde la toma de posesión de Macri, la cooperación militar ha sido una de las áreas más fructíferas en la relación, de rápida expansión, entre Estados Unidos y Argentina.

Aunque la nueva venta de armas a las Fuerzas Armadas argentinas se concentre en las doce aeronaves *T-6 Texan* que se mencionaron anteriormente, esto ha contribuido considerablemente a la expansión de los intercambios militares entre los dos Ejércitos. Ahora las oportunidades de entrenamiento incluyen posiciones para oficiales argentinos en la instalación de la Fuerza de Tarea Interinstitucional Conjunta del Sur (JIATF, Joint Interagency Task Force South), localizada en Key West, Florida, posiciones de instructor en el Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad (WHINSEC, Western Hemisphere Institute for Security Cooperation) y plazas para estudiantes en la Escuela Superior de Guerra Naval (Naval War College) y tal vez la Escuela Superior de Guerra del Ejército (Army War College). Sin embargo, tal vez lo más importante sea la selección de la Guardia Nacional de Georgia como socio estadounidense para trabajar con Argentina en el marco del Programa de Colaboración Estatal del Departamento de Defensa (SPP, State Partnership Program). Esta colaboración ha abierto una amplia gama de nuevas oportunidades de cooperación en áreas como la ayuda humanitaria y la reacción en caso de catástrofe, la seguridad fronteriza, la aviación, los asuntos medioambientales y la preparación para las misiones de mantenimiento de la paz²⁵.

Nueva postura de Argentina con respecto a su participación internacional

Macri ha reorientado la política exterior de Argentina con respecto a Estados Unidos y la región y ha promovido relaciones menos ideológicas y más diversas con actores fuera del hemisferio. Macri ha parado de privilegiar a actores antiestadounidenses en el hemisferio occidental y a rivales geopolíticos fuera del mismo y ha adoptado una postura más pragmática que busca establecer vínculos comerciales y políticos de mutuo beneficio con países como China y Rusia. En gran medida, él ha reconstruido una relación más estrecha entre Argentina y Estados Unidos, ha renovado el compromiso con las instituciones tradicionales internacionales (y también el acceso a los mercados internacionales de capital) y ha buscado establecer vínculos con una gama de actores extrarregionales más amplia y de cualquier orientación ideológica como Australia, Corea del Sur y Japón. A diferencia de su predecesora, Macri ha adoptado una postura mucho más crítica hacia Venezuela y otros Gobiernos populistas-socialistas en la región. Podría decirse que el objetivo común de Macri en todos estos compromisos ha sido expandir las opciones de la nación para evitar depender excesivamente de un único aliado o un bloque ideológico como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), que podría socavar la soberanía argentina.

China. Macri inició su Administración suspendiendo un gran número de proyectos militares y comerciales con Rusia y la República Popular China. Aunque la mayoría de los proyectos con Rusia fueron abandonados, Macri al final llevó adelante muchos de los proyectos con compañías chinas. Entre estos proyectos figuraba la instalación de un radar para el espacio lejano, construido y dirigido por China, en la provincia de Neuquén (con el compromiso de que China no usaría la instalación con fines militares), la construcción de dos reactores nucleares en el complejo de Atucha y la modernización de la red ferroviaria del ferrocarril Belgrano Cargas²⁶.

Aunque el padre del presidente, Franco Macri, ha sido una de las figuras clave involucradas en estos acuerdos comerciales en Argentina con socios chinos, se puede afirmar que los lazos que Macri comparte con su padre no han definido su perspectiva ya que Macri sénior había desarrollado esa parte de su negocio en una etapa de su carrera en la que su hijo se dedicaba a otras actividades como gestionar el equipo de fútbol Boca Juniors y servir como jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Además, Mauricio Macri ya ha tenido contacto con representantes chinos puesto que en julio de 2014 recibió al presidente de la República Popular China, Xi Jinping, en Buenos Aires, cuando todavía era jefe de Gobierno de la ciudad y agregó que China es «una tierra de oportunidades»²⁷.

A pesar de los logros mencionados anteriormente y lo receptivo que se ha mostrado Macri con China, varios proyectos con compañías chinas han fracasado durante su Administración, como la construcción de un gasoducto en Córdoba. El proyecto quedó congelado debido a una disputa sobre el suministro de tuberías por parte de una empresa china, que le ganó la licitación a un proveedor local, Technit, en precio²⁸. Otros proyectos que no se concretaron fueron las dos hidroeléctricas en el río Santa Cruz, paralizados por razones medioambientales por la Corte Suprema argentina²⁹. De igual manera, ninguna de las grandes compras de armas negociadas por la predecesora de Macri han avanzado, como la compra de aviones de combate chinos FC-1 (con parte de su producción en Argentina como compensación), vehículos blindados como el Norinco WMZ-551 y los de transporte de tropas VN-1, helicópteros \mathbb{Z} -9 y buques de patrulla oceánica (cuya resistencia se consideró insuficiente para las demandas operacionales de las extensas costas argentinas)³⁰.

Tal vez el mayor desacuerdo entre Macri y China se centre en la negativa del mandatario argentino en reconocer al país asiático como una economía de mercado dentro del marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El ministro de Producción argentino, Francisco Cabrera, afirmó públicamente en diciembre de 2016 que el Gobierno no haría una declaración oficial, sino que evaluaría las actividades chinas caso por caso, sugiriendo de esta manera que existe una preocupación si se rechaza abiertamente a China como una economía de mercado ya que se podrían poner en riesgo las inversiones chinas en el país³¹.

Más allá de China, los esfuerzos de Macri para expandir la presencia argentina en Asia incluye la visita del primer ministro japonés, Shinzo Abe, a Argentina en noviembre de 2016 y reuniones con líderes de Corea del Sur, Australia e India durante la cumbre del G-20, que se celebró en Hangzhou, China³².

Rusia. La presidencia de Macri ha contribuido al colapso de múltiples acuerdos comerciales y militares entre Argentina y Rusia, aunque ha intentado hacerlo sin enviar un mensaje abiertamente hostil. Aunque el ministro de Defensa argentino, Julio Martínez, y el jefe de Estado Mayor Conjunto, Bari del Valle Sosas, hayan viajado a Rusia y se hayan reunido con funcionarios del Ministerio de Defensa y proveedores de armas en el otoño de 2016, casi ninguno de los contratos de armas



Un oficial de la policía inspecciona un hombre durante una redada antidrogas en la Villa 21, Buenos Aires, Argentina. El aumento en el uso de las rutas del narcotráfico en Argentina ha llevado a un aumento en el consumo de las drogas en el país y ha alimentado la creciente violencia entre pandillas que luchan por tener el control de los territorios y los mercados. (Foto: Natacha Pisarenko, Associated Press)

que se consideraron al final de la Administración de Fernández han avanzado, incluyendo la compra de los cazas *Su-24 Fencer*³³. Incluso el controversial alquiler de buques rusos para la campaña antártica argentina fue cancelado en septiembre de 2016 y han surgido dudas sobre la compra de tres helicópteros rusos *Mi-17*³⁴.

Las relaciones comerciales entre Argentina y Rusia tampoco han prosperado bajo la Administración de Macri. En diciembre de 2016, los planes para la construcción de la central hidroeléctrica Chihuido por la compañía rusa InterRao fueron congelados por una disputa sobre la tasa de interés para el financiamiento del proyecto. Hasta la suspensión de la emisión del canal ruso Russia Today, RT, en junio de 2016, fue calificada como un «gesto inamistoso» por Sergei Lavrov, ministro de Relaciones Exteriores ruso. RT después llegó a un acuerdo que le permitió continuar emitiendo³⁵.

Irán. El Gobierno de Macri ha acabado de forma definitiva el acercamiento informal con Irán que la presidenta Fernández había puesto en marcha en la

reunión que tomó lugar en La Habana en enero de 2014 con Hugo Chávez y Fidel Castro. De hecho, en diciembre de 2016, el Ministerio de Justicia reabrió una denuncia contra su predecesora por encubrimiento al papel que jugó Irán en los ataques terroristas contra objetivos judíos en Buenos Aires en 1992 y 1994³⁶. Sin embargo, en el frente comercial, el fin de las sanciones internacionales contra Irán en enero de 2016 crea la oportunidad para que se expandan las relaciones comerciales con Argentina, que puede significar un aumento en la compra directa de granos y arroz argentinos.

Actores no estatales. Se estima que alrededor de doscientos mil musulmanes practicantes viven en Argentina, y Buenos Aires es el sitio de la mezquita más grande de Latinoamérica (el Centro Cultural Islámico Rey Fahd, patrocinado por Arabia Saudita y afiliado con la secta wahabí del islam suní)³⁷. Además, la nación se enorgullece de la convivencia relativamente pacífica de sus grandes comunidades musulmanas y judías, entre otras.

Aunque la Administración de Macri no ha cancelado el compromiso de su predecesora de aceptar a tres mil refugiados sirios, incluyendo la probabilidad de musulmanes radicalizados, la onerosa investigación de antecedentes a la que son sometidos y los requisitos de ubicación establecidos por el Gobierno solo han permitido la entrada de menos de diez familias, que habían solicitado asilo con el Gobierno anterior.

América Latina. La presidencia de Macri ha ayudado a que la región latinoamericana vaya de un pragmatismo de centro izquierda a uno de centro derecha menos ideológico, en el cual Argentina juega un papel más activo. Macri tiene diferencias ideológicas con el presidente uruguayo Tabaré Vázquez, entre estas se encuentra la membresía de Venezuela en el Mercado Común del Sur (Mercosur). Sin embargo, Vázquez es un pragmatista y parece sentirse mucho más contento de tratar con Macri que con sus predecesores, como Néstor Kirchner, quien en 2005 entró en conflicto con Uruguay por la construcción de papeleras por la empresa Botnia en la frontera entre los dos Estados.

La presidenta chilena, Michelle Bachelet, ha recibido de brazos abiertos el papel que desempeñará Argentina como observador de la Alianza del Pacífico y se ha mostrado a favor de un acercamiento entre la Alianza y el Mercosur–esta posición probablemente recibirá el apoyo de otros miembros de la Alianza ya que la región busca nuevos marcos de comercio integrado para compensar la esperada retirada de Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico bajo el presidente Donald Trump³⁸.

En lo que respecta a las instituciones regionales, Macri ha restado importancia a los dos grupos multilaterales que excluyen a Estados Unidos y de los cuales Argentina formaba parte —la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac)— relegando los asuntos relativos a ambas organizaciones a la vicepresidencia. Como consecuencia, Macri ha aumentado su apoyo al uso de la Organización de Estados Americanos (OEA) para tratar las materias de seguridad regional. Sin embargo, dado que la OEA necesita de un consenso entre sus miembros para llegar a decisiones clave, la tendencia anti-Estados Unidos de Estados miembros como Ecuador, Bolivia y Nicaragua impedirán una ampliación significativa del papel que desempeñará la organización en los asuntos de seguridad regional a corto plazo.

Desafíos de corto plazo

Aunque el camino por el que Macri lleva a Argentina es prometedor para los Estados Unidos y la región, el país se encuentra en una peligrosa encrucijada. En 2016, las reformas del presidente en el sector de servicios públicos llevaron a aumentos, políticamente dolorosos, entre el 300 y el 400 % en las facturas, afectando en gran medida los bolsillos de los argentinos y los pequeños negocios; se espera que para 2017 ocurran más aumentos³⁹.

Pese a que la retórica y las políticas de la Administración de Macri sugieren un entorno empresarial más favorable, los inversionistas no han vuelto al país en el número esperado. Se alarmaron por una legislación votada por la oposición en diciembre de 2016 que amenazaba con volver a imponer impuestos a las exportaciones en el sector minero y la posibilidad de que el partido peronista regrese a la presidencia en 2019 a través de Sergio Massa, aliado político de Macri (a veces), o Cristina Fernández de Kirchner, si no es condenada a prisión⁴⁰.

Durante las grandes protestas por el aumento de las tarifas de los servicios públicos y otras políticas del Gobierno, la economía se contrajo en 1.8 % en 2016. A finales de diciembre, el ministro de Hacienda y Finanzas Públicas, Alfonso Prat-Gay, renunció por tener diferencias con Macri sobre su enfoque y el Gobierno anunció su intención de dividir el Ministerio⁴¹. La combinación de penosos ajustes y una falta de evidencia convincente que demuestre que las políticas de Macri están alcanzando los resultados deseados aumenta el riesgo de que las elecciones legislativas en octubre de 2017 acaben mal para la coalición *Cambiemos*, que es liderada por Macri, lo que socavaría su capacidad para seguir con su agenda.

La Administración de Macri opera sin olvidar el hecho de que es solamente la tercera Administración no peronista desde que Argentina restableció la democracia en 1983, y que las dos anteriores acabaron prematuramente. En la primera, Raúl Alfonsín, representando al partido Unión Cívica Radical, fue presidente durante la transición de Argentina a la democracia de 1983 a 1989 y dimitió del cargo seis meses antes de acabar su mandato como parte de la transición. En la segunda, Fernando de la Rúa, también de Unión Cívica Radical, fue presidente de 1999 a 2001 y también dimitió por la severa crisis económica que atravesaba Argentina en 2001.

Recomendaciones para Estados Unidos

Aunque la Administración de Macri no busca ser un aliado incondicional de Estados Unidos, su apoyo a una economía de mercado abierta, instituciones democráticas sólidas y una participación internacional transparente que no se basa en ideologías se alinean con los intereses de Estados Unidos y avanzan la prosperidad y la democracia en la región. A Estados Unidos le beneficiaría ayudar a Macri y a que su Gobierno tenga éxito.

Desde una perspectiva económica, la Administración entrante de Donald Trump debería empezar reconociendo abiertamente la dirección positiva que Argentina ha tomado y los avances que ha realizado. Estados Unidos —mediante declara-

ciones públicas y privadas, evaluaciones técnicas del Departamento del Tesoro (Treasury Department), los recursos del Banco de Exportación e Importación (Export-Import Bank) y su influencia tanto en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como el Banco Mundial (World Bank)—debería facilitarle a Argentina el crédito internacional que necesita para que supere estos momentos difíciles. Además de estas acciones, la Administración de Trump debería instar a

que se expandan las inversiones estadounidenses en Argentina y el Congreso de EUA debería considerar una legislación especial que incentive tal inversión. A largo plazo, Estados Unidos debería considerar la posibilidad de concederle a Argentina preferencias comerciales unilaterales específicas. Para lograr estabilizar la economía argentina, Estados Unidos debe apoyar el ingreso de Argentina en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de manera más enérgica que el gesto realizado por la Administración saliente de Obama⁴².

Para apoyar la lucha contra el narcotráfico, la nueva Administración estadounidense debe apoyar plenamente la ampliación de la cooperación entre la FinCEN, del Departamento del Tesoro de EUA, y la Unidad de Inteligencia Financiera argentina. También debería continuar brindando su apoyo a los grupos operativos interinstitucionales de la DEA que se están estableciendo en el norte de Argentina y asistiendo a todo el Gobierno argentino en su lucha contra el narcotráfico y la inseguridad.

Con respecto a la cooperación en defensa, Estados Unidos necesita continuar expandiendo su participación y asegurar que se mantengan los vínculos entre Argentina y la Guardia Nacional de Georgia a través del Programa de Colaboración Estatal del Departamento de Defensa. También debería considerar seriamente darle acceso a Argentina al programa Financiamiento Militar Extranjero (FMF, Foreign Military Financing), reservado para los amigos y

los aliados más próximos de Estados Unidos. Tener acceso a este programa podría ser de gran ayuda para Argentina en la adquisición de artículos de defensa como los vehículos de combate Stryker. También demostraría el apoyo que Argentina recibe de Estados Unidos y los beneficios de trabajar juntos. Estados Unidos debería considerar plazas financiadas para oficiales argentinos en la Escuela Superior de Guerra del Ejército y la Universidad del Aire (Air University)

además de las plazas actuales en la Escuela Superior de Guerra Naval.

Para los Estados Unidos, el cambio dramático en el tono de su relación con Argentina y la rápida expansión de cooperación en 2016 fue una de las mejores noticias en el sector de relaciones exteriores del año. Sin embargo, la Administración de Macri preocupantemente sigue siendo muy frágil a medida que nos adentramos en el 2017. Apoyar modestamente al Gobierno argentino teniendo en cuenta las recomendaciones mencionadas en los párrafos anteriores le permitiría a Estados Unidos ayudar a que Macri tenga éxito, y en el proceso, avanzar sus propios intereses, los de Argentina y los de la región.



Las opiniones expresadas en este artículo son exclusivas del autor. Al autor le gustaría agradecer a Fabián Calle, Andrei Serbin Pont, general de brigada Gustavo Javier Vidal, Juan Calvo, Leonardo Orlando, Guillermo Rodríguez Conte, Jorge Malena, Agustín Romero, Martin Vermer, Pedro de la Fuente, Nicolás Rodríguez y otros que no pudieron ser mencionados por sus aportes a este artículo.

El Dr. R. Evan Ellis es profesor investigador en el área de Estudios Latinoamericanos en el Centro de Estudios Estratégicos de la Escuela de Guerra del Ejército, Carlisle Barracks, Pensilvania. Ha publicado más de 170 trabajos sobre temas de seguridad en Latinoamérica y el Caribe, incluyendo 3 libros, y ha presentado su trabajo en una gran variedad de fórums gubernamentales y de negocios en 26 países que cubren 4 continentes.

Notas

- 1. Entrevista extraoficial con un funcionario del Gobierno argentino en diciembre de 2016.
- 2. Veronica Smink, «Las 5 Medidas Más Controvertidas de Mauricio Macri en sus Primeros dos Meses de Gobierno en Argentina», página web de *BBC Mundo*, 16 de febrero de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, http://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/02/160215_argentina_macri_medidas_controvertidas_vs; por ejemplo, los analistas que apoyan políticamente a Macri sugieren que él tal vez cometió errores en la manera en la que introdujo las reformas que afectan los precios de los servicios públicos.
- 3. Entrevista extraoficial con un funcionario antinarcóticos argentino en diciembre de 2016.
- 4. «Aduana De Mar Del Plata: Denuncian Falta De Control», página web de *La Nación*, 3 de diciembre de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1961948-aduana-de-mar-del-plata-denuncian-falta-de-control; "Según EEUU, Montevideo es Base Logística del Narcotráfico Extranjero," *El Espectador*, 2 de marzo de 2016, http://www.elespectador.com/sociedad/332037/segun-eeuu-montevideo-es-base-logistica-del-narcotrafico-extranjero.
- 5. Entrevista extraoficial con un funcionario antinarcóticos argentino en diciembre de 2016. Esto es contrario a la suposición predominante de que las drogas sintéticas se fabrican en Argentina y se envían a Europa.
- 6. Gaston Cavanaugh, «Los Monos: The Drug Gang of Rosario, Argentina's Most Violent City», página web de *Vice News*, 28 de agosto de 2014, accedido el 12 de enero de 2017, https://news.vice.com/article/los-monos-the-drug-gang-of-rosario-argentinas-most-violent-city.
- 7. «Las Cuatro Grandes Mafias Que Acosan a Argentina e Inquietan al Papa», página web de *El Tiempo*, 1 de marzo de 2015, accedido el 12 de enero 2017, http://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/mafias-en-argentina-preocupan-al-papa/15318535; Gabriel Di Nicola, «Cae el Nexo Local de Una Banda Narco Liderada por Serbios», página web de *La Nación*, 2 de agosto 2013, accedido el 12 de enero 2017, http://www.lanacion.com.ar/1606766-cae-el-nexo-local-de-una-banda-narco-liderada-porserbios.
- 8. «Decreto 228/2016: Declárase la Emergencia de Seguridad Pública», Boletín Oficial de la República de Argentina, 21 de

- enero de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, https://www.boletinoficial.gob.ar/#!DetalleNorma/140329/20160122.
- Las Fuerzas Armadas también han usado sus recursos para transportar al personal en apoyo a las operaciones antidrogas en general.
- 10. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
- 11. «Argentina-Air Force», Jane's Sentinel Security Assessment-South America (Jane's), 8 de noviembre de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, https://janes.ihs.com/Janes/Display/1767023 (suscripción requerida).
- 12. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
 - 13. Ibíd.
- 14. «Argentina, U.S. to Resume Sharing Financial Intelligence», página web de *Reuters*, 21 de marzo de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, http://www.reuters.com/article/us-us-argentina-crime-idUSKCN0WN1XU.
- 15. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
- 16. «Militares Podrían Custodiar las Represas y Centrales Nucleares Para Que Haya Más Gendarmes 'en Lugares Críticos'», página web de *La Nación*, 12 de diciembre de 2016, accedido el 12 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1966244-militares-podrian-reemplazar-a-gendarmes-en-la-proteccion-de-represas-y-centrales-nucleares.
- 17. «Lanata Mostró el Estado de Abandono del Material de las Fuerzas Armadas», página web de *Clarín*, 21 de julio de 2014, accedido el 12 de enero de 2017, http://www.clarin.com/politica/lanata-abandono-material-fuerzas-armadas_0_B1hgxmi5wme.
- 18. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016; «Argentina-Air Force», Jane's.
- 19. «Argentina-Navy», Jane's, 17 de mayo de 2016, http://janes.ihs.com/SouthAmerica/Display/1766558 (suscripción requerida).
- 20. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
- 21. «Argentina-Army», Jane's, 3 de septiembre de 2016, http://janes.ihs.com/SouthAmerica/Display/1766556 (suscripción requerida).

- 22. Emily Schmall, «Seizure of Ship from Argentina Forces Shake-Up», New York Times, 18 de octubre de 2012, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.nytimes.com/2012/10/19/world/americas/seizure-of-argentine-ship-forces-shake-up.html.
 - 23. «Argentina-Navy», Jane's.
- 24. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
- 25. Desiree Bamba, «Georgia National Guard Announces State Partnership with Argentina», página web de la Guardia Nacional de EUA, 10 de noviembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.nationalguard-announces-state-partner-ship-with-argentina/.
- 26. «Continuarán Obras del Kirchnerismo», página web de *La Nación*, 23 de marzo de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1882358-continuaran-obras-del-kirchnerismo.
- 27. «Mauricio Macri Sobre China: "Es Una Tierra de Oportunidades"», página web de *TN*, 19 de julio de 2014, accedido el 13 de enero de 2017, http://tn.com.ar/politica/mauricio-macri-sobre-china-es-una-tierra-de-oportunidades_518902.
- 28. «China Instó a la Argentina a Cumplir con las Normas de la OMC», página web de *La Nación*, 8 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1967532-china-insto-a-la-argentina-a-cumplir-con-las-normas-de-la-omc.
- 29. Mariela Arias, «Suspendió la Corte las Obras de las Represas en Santa Cruz», página web de *La Nación*, 22 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1969369-suspendio-la-corte-las-obras-de-las-represas-en-santa-cruz.
- 30. Entrevista extraoficial con un funcionario de seguridad argentino en diciembre de 2016.
 - 31. «China Instó a la Argentina», página web de La Nación.
- 32. «Tras la Reunión Entre Mauricio Macri y Xi Jinping, China se Mostró Dispuesta a Revisar Contratos», página web de *Infobae*, 1 de abril de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.infobae.com/2016/04/01/1801152-tras-la-reunion-mauricio-macri-y,-xi-jinping-china-se-mostro-dispuesta-revisar-contratos/;; Martin Dinatale, «Los Detalles de la Reunión Entre Macri y Putin y Otros Líderes Mundiales», página web de *La Nación*, 5 de septiembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1934797-los-detalles-de-la-reunion-entre-mauricio-macri-y-vladimir-putin.
- 33. «Julio Martínez en Rusia e Italia por la Compra de Aviones Caza», página web de *Rioja Política*, 5 de septiembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, https://riojapolitica.com/2016/09/05/julio-martinez-en-rusia-e-italia-por-la-compra-de-aviones-caza/.
- 34. Mariano De Vedia, «Por los Altos Costos, el Gobierno Declarará Fracasada la Licitación de la Campaña Antártica», página

- web de *La Nación*, 23 de septiembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1940443-por-los-al-tos-costos-el-gobierno-declarara-fracasada-la-licitacion-de-la-cam-pana-antartica.
- 35. «Lavrov: La Suspensión de la Señal de RT en Argentina es "Un Gesto Inamistoso"», página web de *Hispantv*, 15 de junio de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.hispantv.com/noticias/rusia/268804/suspnesion-rus-sia-today-argentina-gesto-inamistoso-lavrov; «RT, Argentina Reach Broadcasting Agreement, Expand Cooperation», página web de Russia Today, 22 de julio de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, https://www.rt.com/about-us/press-releases/rt-argentina-cooperation-agreement/.
- 36. «AMIA: Ordenaron Reabrir la Denuncia de Nisman Contra Cristina Kirchner por Encubrimiento a Irán», página web de *La Nación*, 29 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1971371-amia-ordenaron-reabrir-la-denuncia-de-nisman-contra-cristina-kirchner-por-encubrimiento-a-iran.
- 37. Entrevista extraoficial con un analista político argentino que se especializa en los grupos islámicos en diciembre de 2016.
- 38. «Macri y Bachelet Fortalecieron la Idea de Acercar el Mercosur y la Alianza del Pacífico», página web de *La Nación*, 17 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1967913-macri-y-bachelet-fortalecieron-la-idea-de-acercar-el-mercosur-y-la-alianza-del-pacifico.
- 39. «Gobierno Argentino Aumenta Tarifas de Gas un 300% y de Agua Hasta un 375%», página web de *El Comercio*, 1 de abril de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-argentino-aumenta-tarifas-gas.html.
- 40. «Juan José Aranguren Advirtió que el Cambio en Ganancias que Propone la Oposición Generaría Despidos en el Sector Minero», página web de *La Nación*, 8 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1965410-juan-jose-aranguren-advirtio-que-el-cambio-en-ganancias-que-propone-la-oposicion-generaria-despidos-en-el-sector-minero; Daniel Politi, «Cristina Fernández de Kirchner Indicted Again on Corruption Charges», *New York Times*, 27 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.nytimes.com/2016/12/27/world/americas/argentina-cristina-fernandez-kirchner-mauricio-macri.html? r=0.
- 41. «Alfonso Prat Gay y Nicolás Dujovne se reunieron en el Palacio de Hacienda para acordar el traspaso», página web de *La Nación*, 28 de diciembre de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, http://www.lanacion.com.ar/1971082-alfonso-prat-gay-y-nicolas-dujovne-se-reunieron-en-el-palacio-de-hacienda-para-acordar-el-traspaso.
- 42. «Joint Statement from the U.S.-Argentina High-Level Dialogue», Departamento de Estado de EUA, 4 de agosto de 2016, accedido el 13 de enero de 2017, https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/08/260847.htm.