

Alberto y Brasil. Nostalgia nectorista, futuro incierto.

Ante un triunfo cuasi asegurado de Alberto Fernández de cara a las próximas elecciones presidenciales de octubre, resulta imprescindible comenzar a vislumbrar uno de los ejes políticos más tensos: la política exterior. Es por ello que desde el Instituto de Estudios Estratégicos y de Relaciones Internacionales (I.E.E.R.I.) tomamos esta tarea como central. El primero de los breves informes que se presentarán a lo largo de las próximas 2 semanas reviste el análisis de una de las relaciones más complejas con las que deberá convivir Alberto. Nos referimos precisamente a la relación bilateral con Brasil, otrora aliado político y económico, hoy reticente a internalizar el movimiento pendular que sigue nuestro país.

Casualmente le toca afrontar esta tarea a un viejo conocido de la susodicha relación bilateral. Como Jefe de Gabinete de Ministros, Alberto Fernandez presenció y contribuyó al desarrollo y buen funcionamiento del tándem Nestor Kirchner-Lula da Silva, tan potente en lo simbólico como en lo tangible. Con el fin de la “marea rosa” – término utilizado para describir el giro hacia la izquierda de la región a comienzos del siglo XXI – e incluso con el agotamiento de la política tecnocrática de una o de ambas partes entre 2015-2019, el presente no podría ser más disímil. De mantenerse las proyecciones electorales, a partir del 11 de diciembre el lindero que conecta el Paraná con el Río Uruguay no separará únicamente dos países, sino dos ideologías profundamente marcadas. En este sentido, la frontera ideológica que separa a Alberto Fernandez de Jair Bolsonaro amenaza con obstaculizar una relación que se presume de mutua dependencia, especialmente en materia comercial. Mientras que Argentina es el tercer socio comercial de Brasil, superado únicamente por China y los EE UU, Brasil se erige como su principal socio.

Las primeras rispideces entre ambos políticos no se hicieron esperar. Las mismas fueron catalizadas ante la visita carcelaria que Fernández le realizó al ex presidente Lula da Silva -hoy privado de su libertad en el marco de un proceso judicial en el que no fueron respetadas sus garantías constitucionales- y luego elevadas por un Bolsonaro que no oculta su desprecio por el kirchnerismo. “Racista, misógino y violento”, fueron los calificativos que Alberto Fernández utilizó para referirse a su futuro homónimo. Este último, por su parte, no dudo en aseverar que el argentino augura una presidencia bolivariana, en un intento de deslegitimar y demonizar al futuro presidente, dejando entrever que este no iba a seguir una “línea de libertad y democracia”.

Dichos intercambios amenazan con añadir un capítulo más de enfriamiento a una relación bilateral sumamente cambiante frente a los vaivenes históricos. Se descuenta que el fortalecimiento bilateral liderado por parte de Macri y Bolsonaro será revertido. Las amenazas de Paulo Guedes -ministro de Economía brasilero- de salirse del Mercosur ante un eventual gobierno con presencia kirchnerista prueban que la distancia entre ambos gobiernos será difícil de sobrellevar. Y si bien la visión económica del bolsonarismo es difícil de catalogar debido a su eclecticismo, lo cierto es que la cartera a cargo de Guedes tiene una impronta ortodoxa.

Sin embargo, la intensidad dialéctica que profesan tanto el mandatario como su ministro suelen tener como contracara la moderación de otros sectores gubernamentales. Los mismos -escasos, de más esta decir-, sostienen la necesidad de ponderar el rol de “socio clave” para el desarrollo económico, antes que las diferencias ideológicas. Hamilton Mourão, militar y hoy vicepresidente, es quien pregona esta lógica, manteniendo un canal de diálogo con Jorge Taiana y Jorge Argüello, referentes albertistas en materia de política exterior. Resta saber como influirá en la construcción de la futura relación bilateral la posición menos moderada del albertismo, enarbolada por la futura vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner.

Mientras que el confrontamiento verbal y las amenazas reinaron en un principio, con el correr de los días ambas partes morigeraron sus posiciones. Fernandez, por un lado, aclaró que “la unidad con Brasil es mucho más importante que Bolsonaro”. Bolsonaro, por el otro, optó por dejar de emitir comentarios despectivos. Ahora bien, no existen garantías de que este mensaje de moderación prime por sobre las profundas diferencias que mantienen ambos políticos. De algo no hay dudas: la relación bilateral a partir de diciembre será la de menores consensos en los últimos 20 años.

El mundo en el que cohabitan Bolsonaro y Fernández dista de ser aquel recibido por Lula y Nestor. Explica Mario Rapoport que a partir de la asunción de Lula da Silva en 2002 y Nestor Kirchner en 2003, se inicia un período fructífero de cooperación entre ambos países. Pese a encontrarse en estadios marcadamente diferentes -Brasil, intentando emprender un viraje hacia una política exterior más activa; Argentina, en plan revisionista luego de la profunda crisis económica-, yacían por aquel entonces puntos de conexión que marcarían la pauta de una confluencia ideológica tanto a nivel estructural como personal. Al rechazo ecuaníme del *Consenso de Washington* se le sumaba la buena relación entre ambos mandatarios, así como una visión compartida de los problemas que debían enfrentar tanto nacional como internacionalmente. Lo cierto es que la exitosa

política exterior llevada a cabo por Lula y por su ministro de relaciones exteriores, Celso Amorim, le permitió a la Argentina tener a su vecino como punto de apoyo a nivel internacional. En tiempos de crecimiento a tasas chinas, boom de commodities y alineamiento ideológico frente a contrapesos externos -con un EE.UU alejado de los asuntos hemisféricos debido a su lucha contra el terrorismo-, el período 2003-2007 fue sumamente positivo. Así como tanto Fernando Henrique Cardoso y Carlos Menem entablaron relaciones de suma proximidad frente al gobierno de los Estados Unidos en los años 1990s, Lula y Néstor Kirchner le dijeron “no” a la Alianza de Libre Comercio de las Américas en 2005, encabezando una negativa también compartida por los gobiernos de Bolivia y Venezuela, entre otros.

En *“La relación bilateral entre Argentina y Brasil (2011-2014). La confluencia de factores sistémicos y domésticos para una menor intensidad relativa en las interacciones”*, Esteban Actis explica que a la sinergia Nestor-Lula le siguió una época de menor intensidad relativa desde 2011 en adelante, tanto en interacciones económicas como políticas. Si 2003-2007 estuvo signado por un contexto internacional que le permitió a ambos países ubicar al otro como principal partenaire en su estrategia de inserción internacional, a partir de 2011 se ve una menor intensidad relativa en lo económico, que trae como consecuencia un decrecimiento en las interacciones políticas. Dicha merma demuestra que el vínculo entre Cristina Fernández de Kirchner y Dilma Rousseff careció de la intensidad que tuvo la presidenta Argentina con Lula.

Casualmente varios de los factores estructurales e individuales que permitieron entablar una relación virtuosa, se presentaron como obstáculos años después. Entre los mismos se destacan el comienzo del fin del boom de las commodities -y por ende el inicio de los desequilibrios macroeconómicos en Argentina a partir de 2009-, la salida de Lula da Silva del poder y la nueva política exterior de Dilma Rousseff -anclada en una visión del “Sur global” a expensas de la articulación de prospectos regionalistas-, y el mutuo acercamiento a China por vías separadas -Brasil, a través de BRICS; Argentina, a través del financiamiento externo-, entre otros. Hacia 2014, explicaba Actis, se veía cada vez más como las relaciones internacionales de Argentina añadían concretamente a un jugador más: al triángulo conformado con Brasil y EE.UU se le sumaba China.

Con la llegada de Macri en 2015 se modifica nuevamente la ideología subyacente de la relación bilateral. Ideología que encontraría su contrapunto con la llegada de Michéi Temer en 2017. En *“Cambio y ajuste: la política exterior de Argentina y Brasil en un mundo en transición (2015-2017)”*, Alejandro Frenkel y Diego Azzi explican los patrones

de cambio que se gestaron luego del *impeachment* de Dilma. Para ello, realizan una disquisición estructural entre las tradiciones americanistas y globalistas que han atravesado ambos países a lo largo de su historia. La primera, que refiere al acercamiento a los Estados Unidos, fue atravesada tanto por la dictadura militar, como por los gobiernos de Collor de Mello, Cardoso, Temer y hoy Bolsonaro. Por el contrario, fueron Lula y Dilma quienes expusieron una visión globalista, intentando lograr una inserción internacional en organismos multilaterales no necesariamente occidentales. En el caso argentino, la dicotomía fue aún más pronunciada. El debate entre 2 propuestas - liberalismo económico con alineación a la potencia dominante, o autonomía desarrollista- nunca fue saldado, teniendo exponentes en ambos sectores. La autonomía como génesis de la política exterior, defendida por los gobiernos Kirchner, fue rápidamente modificada con el advenimiento de Macri.

La relación entre Macri y Dilma había continuado con los cortocircuitos de la última etapa de Kirchner -centrados en la implementación de barreras “paraarancelarias” en el comercio bilateral, por ejemplo-; cortocircuitos que mermaron con el impeachment a la mandataria y el rápido reconocimiento al gobierno de Temer. Con Temer y Macri se modificó del rumbo del Mercosur, orientado hacia la flexibilización del mismo y a la consecuente búsqueda nuevos mercados, con el fin de obtener el ya célebre acuerdo con la Unión Europea.

El tándem Macri-Temer y luego Macri-Bolsonaro encontró en la “cuestión Venezuela” una fuente de acercamiento ideológico. Mientras que con Temer se intentó el aislamiento del gobierno de Maduro mediante el Mercosur y la Organización de Estados Americanos (OEA), con Bolsonaro se actuó con mayor vigor mediante el Grupo Lima y a través del reconocimiento de ambos al Presidente encargado Juan Guaidó. El *acuerdo Mercosur – Unión Europea* bien puede establecerse como el pináculo de la breve relación Bolsonaro-Macri. El triunfo de Fernández en las PASO supone una nueva reconfiguración, no sólo porque este último pidió revisar dicho acuerdo, sino porque se propone un revisionismo de las alianzas estratégicas argentinas. El balanceo entre el americanismo liberal macrista con la continuación de marcadas relaciones bilaterales con China probablemente dará lugar a una prioridad del país asiático por parte del nuevo gobierno.

Dicha posición marcará una fuerte distinción de la *sinofobia* que practica un Bolsonaro cada vez más cercano a Trump. Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian explican que, para Argentina y Brasil, la esfera de cooperación también constituye un

mecanismo fundamental para la formación de una sociedad estratégica. Desde el rechazo conjunto hacia los EEUU pregonado por Lula y Nestor, hasta el acercamiento chino por vías separadas de Cristina y Dilma, se mantuvieron los cimientos de una sociedad estratégica. Con un Bolsonaro *americanista* y un Alberto que se presume más *autonomista*, la relación bilateral se vislumbra, cuanto menos, inestable.

Dr. *Martín Barros*

Asesor IEERI