

Crónica de un fracaso anunciado. “El emprendedorismo económico no reemplaza la política”

Sandro Facundo Castelluccio y Florencia Shqueitzer

Resumen

El presente artículo pretende analizar la influencia del segundo círculo concéntrico teorizado por Milensky (de carácter burocrático) sobre el proceso decisorio gubernamental, para la formulación de la política exterior del gobierno de Cambiemos. Para ello consideraremos tanto la relación de la administración con el cuerpo diplomático, así como con los actores económicos principales. Pretenderemos, mediante el estudio del proceso decisorio, determinar cómo han sido las relaciones con ambos grupos, así como los acuerdos y disidencias a los que se haya llegado en relación a los mismos. Asimismo, se buscará principalmente establecer si estos han tenido injerencia en la formulación de la política exterior de dicha administración.

Palabras clave: Actores burocráticos- política exterior- diplomacia- actores económicos.

Summary

This article aims to analyze the influence of the second concentric circle theorized by Milensky (bureaucratic) on the governmental decision-making process, for the formulation of the foreign policy of the Cambiemos government. For this we will consider both the administration's relationship with the diplomatic corps, as well as with the main economic actors.

We intend, through the study of the decision process, to determine how the relations with both groups have been, as well as the agreements and dissidents that have been reached in relation to them. Likewise, it will be mainly sought to establish whether they have had interference in the formulation of the foreign policy of said administration.

Key words: Bureaucratic- Foreign policy- diplomatic- economic actors.

INTRODUCCIÓN

“Frecuentemente la formulación de la política exterior es un proceso complejo, y fragmentado que combina una serie de políticas, (de orígenes diversos y a veces, hasta conflictivos) que emanan de los diferentes niveles del gobierno y de la sociedad en su conjunto. Las diferentes decisiones en política

exterior, son el "producto" de verdaderas "pugnas" al interior del sistema." (Soukiassian, 1994: 2)

A partir de lo expuesto, y en un intento por delinear la estructura de toma de decisiones en política exterior durante la administración macrista, en el presente apartado se analizará la influencia del segundo círculo concéntrico que Edward Milenky esboza en su trabajo (1978). Se tendrá en cuenta, de este modo, el influjo del mismo sobre la acción del gobierno argentino bajo la administración de Cambiemos.

Para ello es necesario tener presente que Milenky ubica en el segundo círculo (considerado como influyente) "a la burocracia del Ministerio de Relaciones Exteriores, los tecnócratas del Ministerio de Economía asignados a la política económica exterior, y los representantes de aquellos grupos económicos favorecidos por la acción de gobierno que son política e ideológicamente compatibles con el equipo gobernante" (Milenky: 1978, 51-52).

En este sentido, el segundo círculo es burocrático, donde el Servicio Exterior de la Nación ocupa un lugar central y los sectores económicos tienen gran relevancia.

En general, podríamos esbozar que el relacionamiento con estos sectores ha denostado una clara prueba de que el modelo económico no puede extrapolarse al ámbito político.

Hubo intentos de proyectar un modelo basado en un esquema costo- beneficio que ha confiado en tecnócratas con formación ligada a los aspectos comerciales y económicos por sobre cuestiones propias de la diplomacia y de la política.

UNA MIRADA ECONÓMICA PARA LA COMPRESIÓN DEL FENÓMENO EXTERIOR

No podemos dejar de percibir que la economía a nivel internacional atraviesa un escenario muy distinto al imperante algunos años atrás. Quedó claro al mundo, que se dio un giro de 180 grados, cuando asume Trump en Estados Unidos o Macron en Francia, o cuando comienzan las conversaciones por el Brexit, lo que nos demuestra que estábamos ante un vuelco proteccionista.

Frente a esta situación nos encontramos con una política exterior errática que parte del realismo periférico y se subordina al capitalismo financiero internacional y transnacional, aunque este sistema se encuentre en una fase crítica, producto de un ascenso del proteccionismo a nivel internacional. El comercio mundial bajó, hay crisis económica, financiera y productiva, y es por esto que no arriban inversiones al país como auguraba el gobierno.

Por otro lado el macrismo no ha podido detectar el ascenso de potencias internacionales como China, Rusia o la India, y ha optado por el vínculo con el capitalismo transnacional rememorando las épocas en que Argentina prefiere el vínculo con Gran Bretaña a pesar de que ya estaba en una etapa de descenso como potencia, en lugar de mirar a los Estados Unidos, como potencia naciente, por la década del '30.

"El contenido general de la política económica y exterior macrista original puede resumirse en una sola y (lamentablemente) conocida frase: "todo lo bueno viene de afuera". Puntualmente, los discursos y acciones de política tendieron en los primeros meses de gobierno a generar un shock de confianza para los sectores empresariales y una mejora de la rentabilidad para algunas actividades en particular, bajo el entendido de que de esa forma se iban a poner en marcha los dos motores de crecimiento económico ensalzados por el macrismo: un boom de exportaciones y una pretendida lluvia de inversiones productivas, preferentemente extranjeras. Es decir, el impulso tanto a la demanda como a la

oferta estaba puesto externamente.

El círculo “virtuoso” cerraría con la operatoria de la “teoría del derrame”: a medida que los sectores beneficiados con la mejora en la rentabilidad y la mayor confianza en el futuro económico del país incrementarían sus ingresos, como por arte de magia, iban a derramar parte de su riqueza hacia las clases medias y bajas, generando un proceso de crecimiento sustentable en el tiempo y marcando el camino hacia la “pobreza cero”.

Como bien explica el autor, el gobierno intentó generar confianza para lograr obtener inversiones y al mismo tiempo concretar exportaciones. La devaluación hizo que ganaran los exportadores de granos y la quita de retenciones les generó ingresos adicionales, así como también a los productos industriales y a los exportadores de minerales. Esta liberalización comercial facilitó la venta de productos al exterior sin que los productores tengan que abastecer el mercado interno y se facilitó la compra de bienes de capital, partes, piezas y componentes accediendo a tecnología e insumos baratos, en detrimento de la producción nacional. Este fue el anuncio de la política neoliberal que elimina la intervención del estado sobre la economía y genera la liberalización comercial y la desregularización de la economía.

Obviamente frente al proteccionismo comentado anteriormente le fue imposible al gobierno insertarse en la economía mundial con políticas neoliberales, porque los mercados mundiales no salen de la recesión y los socios comerciales de Argentina han ralentizado sus tasas de crecimiento, crecen moderadamente o están en completa recesión. Las únicas inversiones que se registraron en el país fueron los dólares por la conversión de yuanes que había suscripto el gobierno de Cristina Fernández.

Como consecuencia se puede notar una caída del consumo interno que afecta a la población económicamente activa, pero puntualmente a las pequeñas y medianas empresas, y a los consumidores, debido a que se ha dado una fuerte licuación de los ingresos producto de la inflación (disparada ante la devaluación), y el desempleo, generado a partir de despidos públicos y privados. Lo que termina por hundir el barco de la economía de los años macristas es que para hacer frente a la crisis, el gobierno dio lugar al endeudamiento público y privado nacional y provincial, como única medida de política económica para hacer frente al déficit, con lo cual se resalta la política exterior de subordinación frente a los países prestatarios, es decir, dependencia frente a EEUU y el Fondo Monetario Internacional.

LA RELACIÓN PENDULAR DEL MACRISMO CON LOS GRANDES ACTORES ECONÓMICOS Y DIPLOMÁTICOS

La relación con el sector diplomático se vio dificultada por varias cuestiones, específicamente: la decisión del gobierno de recortar gastos, la dispersión del comercio exterior en otros ministerios, y las quejas del cuerpo diplomático por la persistencia de traslados arbitrarios y la existencia de favoritismos a la hora de los mismos.

A partir de los mencionados sucesos, podemos aseverar que existen pruebas que reflejan la visión empresarial que intenta extrapolarse al ámbito diplomático. Ello, desde la óptica de la administración de Cambiemos estaría en consonancia con la persistente búsqueda de inversiones, el objetivo de lograr ser el “supermercado del mundo” y el esquema de inserción inteligente.

Desde un comienzo, la designación como canciller de la Ingeniera Eléctrica y a su vez diplomática, Susana Malcorra, estuvo marcada por la búsqueda de darle un nuevo perfil a la diplomacia. Un perfil ligado a la diplomacia-económica.

El currículum de la profesional arroja a la luz el hecho de haber trabajado para empresas como IBM o Telecom; además de haber sido secretaria general adjunta del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de Naciones Unidas, nombrada por el secretario general Ban Ki-moon, y de haber tenido experiencia como Jefa de Gabinete, trabajando para el mismo funcionario.

En línea con ello, conforme las palabras del Primer Mandatario argentino, "Se trata de una persona de amplísimo conocimiento que comprende en detalle la agenda internacional que hoy mueve al mundo".

Ello pone en evidencia dos aspectos que fueron considerados a la hora de su elección: la experiencia respecto al manejo en grandes empresas, y el conocimiento cercano de Naciones Unidas y los contactos que poseía en este espacio.

En cuanto al primer aspecto, y como ella misma lo describe en su libro "Pasión por el resultado", ello le permitió tener contacto con puestos de responsabilidad, y asimismo, conoció de cerca el mecanismo de toma de decisiones en las empresas líderes del mercado. Al tener relación con el sector privado y empresarial, el conocimiento sobre el funcionamiento del mismo fue un aspecto relevante en cuanto a su elección.

Pareciera entonces que el plan del Ejecutivo sería el de copiar los modelos empresariales del sector privado y replicarlos en el ámbito público.

Desde la designación de la canciller, (que fue primeramente presentada mediante un simple tuit del entonces electo presidente, Mauricio Macri), la sorpresa estuvo presente, así como el nerviosismo entre el cuerpo diplomático para saber quién sería designado como su vicecanciller.

A partir de su designación y durante el año 2016 las relaciones con los funcionarios diplomáticos fueron complejas. Si bien durante la administración del anterior canciller Héctor Timerman existieron en general más conflictos, algunas asperezas continuaron persistiendo debido a que muchas de las vacantes de trabajo en puestos de carrera se cubrieron con personal administrativo y de forma arbitraria. En este sentido podemos observar que en parte existió continuidad con el anterior periodo.

Las quejas por parte de la Comisión Directiva de la Asociación Profesional del Servicio Exterior de la Nación (APSEN) fueron persistentes.

Tanto el presidente de esta última, Eduardo Mallea, como su secretario, Máximo Gowland, comunicaron a la canciller "una profunda preocupación por las resoluciones de traslado durante el mes de marzo que se han dispuesto exceptuando la aplicación de los mecanismos institucionales y habituales previstos a este fin".

En un comunicado que se filtró a la prensa, transmitieron el hecho de que "el procedimiento de traslados se encuentra normado tanto por la ley 20957 del Servicio Exterior cuanto por su decreto reglamentario 1973/86. Esta última norma dispone con precisión (art. 54) el procedimiento que debe seguir la Cancillería, así como también la intervención que les compete a los distintos organismos del Ministerio.

Asimismo, se encuentra vigente la normativa específica en materia de rotación de destinos, la que no ha sido aplicada en la mayoría de los traslados dispuestos. En varios casos "la rotación" se produjo entre dos destinos categorizados como 'A'. Ello es contrario a la normativa y genera una situación de malestar debido a la desigualdad que se produce.

En el comunicado se destaca además el hecho de que, en relación a la conformación del equipo de los

nuevos embajadores, se deja de lado el concepto de idoneidad, siendo que “a veces se ocultan inaceptables situaciones de favoritismo y/o amiguismo”.

Como ejemplo de esto último, en el mes de septiembre la corresponsal de Telam en Estados Unidos fue designada como jefa de prensa de la embajada en Washington. Ello, sumado a la designación de Guillermo Laje (primo de Martín Lousteau), como Representante Especial para la Promoción Comercial, generó como respuesta que la asociación de diplomáticos recurriese a la justicia para resolver el dilema, ante la falta de respuesta de la canciller.

Estos hechos generaron una gran irritación dentro del cuerpo diplomático, debido a que los cargos vacantes que fueron cubiertos en ambos casos correspondían por ley al personal perteneciente al Servicio Exterior.

Ello es claramente contradictorio con el discurso del oficialismo, que se inclina hacia la búsqueda de eficiencia, lo cual remitiría hacia la capacidad y aptitud más que a un puesto por nombramiento arbitrario.

Otro aspecto a destacar durante el periodo analizado fueron las pujas que se produjeron entre Cancillería y Producción por el acaparamiento de las gestiones económicas y comerciales. Este entredicho se inició en la gestión de la canciller Malcorra, aunque se recrudesció posteriormente, con su sucesor, Faurie.

En línea con ello, Francisco Cabrera, quien asumió al frente de Producción, aspiró a liderar los procesos de promoción de inversiones, aunque se encontró con la resistencia de Malcorra, quien defendió las actividades que históricamente fueron competencia de Cancillería.

Ante este “tira y afloje” de funciones entre Cancillería y Producción, la creación de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional, apuntó a un recorte de tareas para el cuerpo diplomático, pero bajo el área de Relaciones Exteriores, impidiendo así, su total independencia.

Marcelo Elizondo, ex director de la Fundación Exportar, fue nombrado al frente de la agencia, siendo posteriormente reemplazado por Procaccini, ligado a la figura de Mario Quintana.

A partir de estas colisiones, se irán dispersando paulatinamente las actividades de promoción del comercio y de inversiones, lo que se verá profundizado durante la administración de Jorge Faurie.

En relación al proceso de ingreso al Servicio Exterior de la Nación, el concurso vio reducido el cupo inicial de ingresantes durante la administración de Cambiemos. Este fue decreciendo cada vez más, hasta llegar a ser parecido al nivel más bajo, que fue el que se alcanzó en el año 2001.

Ello sumado al recorte de tareas delineado con anterioridad demuestra que la importancia otorgada a este Ministerio fue baja, dado que no solo se redujeron las funciones, sino también personal.

Podría argüirse entonces que la falta de cantidad aspiraba a ser reemplazada con calidad. Ello se evidencia a través de la candidatura de la canciller Malcorra, a propuesta del presidente Macri, para ser Secretaria General de Naciones Unidas.

Sin embargo, la desilusión fue total frente a la derrota sufrida ante el político portugués, Antonio Guterres. Esta oportunidad perdida se atribuyó en parte al veto británico, y en parte a una cuestión de género dado que “históricamente los secretarios generales han sido hombres”, como fundamentó la Ingeniera.

Como una cuestión crítica de relevancia ante la administración analizada, es necesario destacar que en el periodo no se alcanzó la paridad de género en el ámbito diplomático, a pesar de que fue una cuestión persistentemente defendida en el discurso.

De este modo, y conforme un informe publicado por el medio de prensa Infobae, en el año 2014 egresaron del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN) 50 nuevos diplomáticos (28 hombres y 22 mujeres). En el 2015, hubo 53 graduados (34 hombres y 19 mujeres). En 2016 el número de varones egresados fue de 36, mientras que el de mujeres solo alcanzó la cifra de 14. En 2017 de los 44 egresados sólo 15 fueron mujeres mientras que en 2018, hubo 12 egresadas y 13 egresados del total de 25.

Ello demuestra que el objetivo de igualdad entre hombres y mujeres quedó trunco.

El año 2017 trae consigo la renuncia repentina de la Canciller Malcorra alegando “temas personales”. Su legado deja tras de sí relaciones que no fueron fluidas respecto al cuerpo diplomático, principalmente a causa de quejas por la persistencia de favoritismos a la hora de las designaciones.

Por otra parte, tras el incumplimiento de las altas expectativas que recaían en ella como la futura y primera Secretaria General mujer de Naciones Unidas, -lo que se esperaba impulsaría fuertemente la inserción inteligente-, dio la impresión general de que su exposición se redujo, pasando su figura a un segundo plano.

Un año después de su renuncia, cuestionó el sistema de trabajo del Jefe de Estado: “La forma inicial de trabajo tenía una visión muy empresarial del armado del equipo de trabajo, y el Estado no es una empresa.”

Con el apartamiento de Malcorra de la Cancillería, asumió un diplomático de carrera-Jorge Faurie-, al frente del Palacio San Martín, y con ello pareció ser que se reivindicaba y reconocía la importancia de la carrera diplomática.

El nuevo canciller llegó con una impronta de profesionalismo y experiencia protocolar, habiendo sido varios años embajador en Francia y habiéndose desempeñado como jefe de protocolo durante el gobierno del Carlos Saúl Menem. Como su vicescanciller designó a Daniel Raimondi, también diplomático de carrera.

El día en que asume Faurie, el día del diplomático, es simbólico y relevante. Cada año desde 1962, y en conmemoración de la Festividad del Arcángel Gabriel (portador de la palabra), se realizan celebraciones donde tanto el canciller como el presidente de APSEN pronuncian discursos.

La elección de Faurie entonces fue festejada por el equipo diplomático, siendo este recibido con palabras positivas pronunciadas por Eduardo Mallea. En este sentido, el dirigente del gremio reflejó elogios hacia el nuevo funcionario, destacando que este fuese un diplomático de carrera, es decir “de la casa”.

Ello es importante, dado el hecho de que los ex cancilleres Susana Malcorra o Héctor Timerman no lograron oír elogios de esta naturaleza por parte del cuerpo diplomático.

Por su parte, el designado devolvió las aprobaciones refiriendo no al Día del Diplomático, sino al Día del Servicio Exterior, debido a que “estamos para servir a quienes nos mandan: nuestros compatriotas.” El equipo entonces se reconfiguró con Horacio Reyser, (“el hombre de confianza de Macri”) y de Mario Quintana, quien sería el segundo a cargo de las relaciones económicas internacionales.

Frente a estos nombramientos, que lo que buscaron fue darle un perfil relacionado a la inversión y al comercio a las relaciones diplomáticas, el disgusto fue claro.

Debe, además, sumarse el avance que han tenido los ministerios de Producción y de Hacienda sobre cuestiones que anteriormente han sido competencia de Cancillería, proceso que Susana Malcorra había logrado detener, pero que prosiguió durante la presencia de Faurie.

Siendo que la creación de la Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional significó un recorte de las tareas que anteriormente recaían en Cancillería, es irónico que no haya encontrado una fuerte oposición en un canciller que es diplomático de carrera.

Es así como se han reasignado tareas a un ministerio de reciente creación, sin una oposición firme por parte del canciller; quien se limita a seguir directivas de la administración cambiemos.

Otra consecuencia derivada de este cambio ha sido el enojo proyectado por los diplomáticos. Los mismos se plantaron frente a la ley del ministerio que deja a cancillería con funciones más reducidas.

Desde el Ejecutivo se fundamentó el cambio alegando que no sería perjudicial, y que el Ministerio de Relaciones Exteriores seguiría siendo quien lleve adelante las negociaciones comerciales, tratados y acuerdos internacionales, bajo la dirección del secretario de Relaciones Económicas Internacionales, Horacio Reyser.

Ello ocasionó una réplica por parte del cuerpo de diplomáticos. Diego Guelar, embajador argentino en China, emitió su queja a través de un cable donde criticó la decisión equivocada del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde “Cancillería debería absorber la plenitud de las responsabilidades del comercio exterior”. Ello se encuentra en consonancia al hecho de que “Argentina necesita un mando único para el proceso exportador, y que la Cancillería perdió poder interno para manejar la política comercial exterior del país”.

Por su parte, APSEN expresó su desagrado al retraerse las tareas relativas al comercio exterior, misiones comerciales, ferias, exposiciones y promoción de inversiones en todos los rubros. Eduardo Mallea reprochó entonces el hecho de que la diplomacia tenga solo una lectura económica.

En un texto emitido por parte de la Asociación, puede leerse que “el Estado no puede refundarse a cada momento en detrimento del país y de todos nuestros connacionales”. Estas declaraciones son entonces muestras del desagrado ante la división de funciones.

El intento de subsanar las consecuencias derivadas del recorte de tareas, se gestionó a partir del Programa delineado por el Ministro de Producción y Trabajo, Dante Sica, y por Jorge Faurie, llamado “Argentina Exporta”, que implica la simplificación de trámites y apertura de nuevos mercados para las empresas. Este plan remite al hecho de que cada sector productivo sea protagonista del comercio mundial. Sin embargo, ello no cambió la falta de centralidad en cuanto a las políticas comerciales y el recorte de funciones para la cancillería.

Por otro lado, otro tema controversial fue aquel relacionado con el recorte de gastos, que repercutió negativamente en la relación con el cuerpo diplomático. Dentro de este punto analizado, no solo debieron venderse embajadas sino también recortar puestos de trabajo de choferes y cocineros en las sedes diplomáticas.

Fue en septiembre del año 2016 cuando el gobierno autorizó a la Agencia de Administración de Bienes del Estado el desprendimiento de 32 inmuebles ubicados en Argentina y en el exterior, lo que se realizaría por subasta.

A partir de lo expuesto, se generó un duro cruce entre embajadores de carrera que criticaron la decisión gubernamental, entendiéndola como perjudicial para las relaciones exteriores y para la imagen internacional del país.

Se produjo entonces un álgido intercambio de posturas entre Jorge Faurie y Eduardo Mallea durante el festejo del Día del Diplomático en el año 2018. El primero de ambos desestimó el reclamo de los trabajadores y empleados, aduciendo la posición relativamente privilegiada en materia de salarios y condiciones laborales de los mismos, además de las altas jubilaciones.

El segundo definió entonces el accionar como una “visión miope y cortoplacista”, entendiendo asimismo que si midiéramos las relaciones exteriores solo bajo el prisma de las exportaciones deberíamos cerrar embajadas en Naciones Unidas y otros organismos.

En octubre del año 2018, el representante del gremio diplomático, tras tomar la decisión de dejar sus funciones al frente de la Asociación, emitió nuevamente declaraciones remarcando su posición contraria a la reducción de gastos de la representación externa, habiendo esta política alcanzado inmuebles que representaron la identidad argentina en el mundo.

Remarcó además, el poco peso del Servicio Exterior en el erario nacional, siendo que los gastos de cancillería sólo representan un 0.14% del total de la administración pública.

Esta pulseada diplomática continuó con la sucesora de Eduardo Mallea, Marta Insausti de Aguirre, quien frente la fundamento de Faurie de que “había que hacer sacrificios en estos tiempos”, envió al diario Clarín una defensa de su postura.

Fueron asimismo persistentes las quejas de traslados arbitrarios, continuación con la gestión de la anterior canciller Malcorra. El APSEN emitió un comunicado donde puede leerse que estos fueron llevados adelante de forma poco transparente y arbitraria.

Ya hacia el final del mandato de Cambiemos, en octubre del 2019, se denunciaron nuevos nombramiento de embajadores. Estos, que se produjeron mediante cuestionados decretos pueden sumarse al malestar ocasionado por las designaciones arbitrarias que fueron constantemente observadas por el cuerpo diplomático.

Sumado a dicho malestar, hubo un nuevo entredicho a partir de febrero de 2019 que coadyuvó a un contexto árido y tenso: el vicedecano Raimondi se retiró de su cargo tras disputas y gritos con Faurie, quien le pidió la renuncia. Ello aparentemente se debió a disidencias entre las posturas de ambos diplomáticos. Se designó entonces a Gustavo Zlauvinen, diplomático de carrera, como nuevo vicedecano.

Estas rispideces evidencian un clima difícil dentro de la cancillería. A una semana de realizarse las elecciones presidenciales, el gremio de los diplomáticos volvió a salir a la carga. Habiéndose reunido con cuatro de los seis representantes de los candidatos a presidente, (a excepción del Frente de Izquierda y Consenso Federal), les refirieron la necesidad de recuperar las funciones perdidas durante la gestión de Cambiemos, además de referir la necesidad de alcanzar la paridad de género.

En este sentido, en cuanto al primer tema, representantes de APSEN declararon que los diplomáticos en el exterior describen que se ha generado una desinteligencia en cuanto a apertura de mercados y comercio, dado que no hay una política centralizada al respecto.

Además, como se describe en la nota publicada por el diario Perfil, al producirse un achicamiento de

la estructura estatal, debido a la política de ajuste de gastos, hubo unificación de Direcciones Regionales, como las de Medio Oriente y África, lo que repercutió negativamente en la labor diplomática.

Se produjeron asimismo consecuencias respecto a la Dirección de la Mujer, que se redujo a una unidad. Ante ello el personal diplomático rechazó estas acciones, refiriendo la contrariedad frente a la necesidad de promover el empoderamiento y la igualdad femenina.

En línea con ello, cuando en mayo del 2019 el canciller defendió en el Senado la necesidad de alcanzar la paridad de género, APSEN le respondió que solo 13 de los 91 embajadores y representantes ante organismos eran mujeres (y dos de ellas, políticas, no de carrera).

También alegaron que no se consideraron las propuestas que inicialmente había presentado la ex canciller Malcorra en el Plan de Acción para la Igualdad de Oportunidades. Sumado a ello, en 2019 fue menor el número de mujeres que ingresaron a la carrera en el Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN), siendo que solamente 5 frente a 17 hombres lograron ingresar.

El vuelco en el relacionamiento entre el canciller y el cuerpo diplomático puede claramente visualizarse si analizamos cómo fueron cambiando los festejos por el día del Diplomático. De los elogios iniciales en 2017 donde el cuerpo gremial felicitó la designación de un diplomático de carrera y Faurie respondió a su vez con declaraciones de aprobación del trabajo diplomático, se pasó a un festejo del 29 de septiembre marcado por el contrapunto entre Faurie y Mallea, el que giró principalmente en torno al recorte presupuestario que repercutió de forma negativa en puestos de trabajo y en venta de embajadas.

Durante la celebración del año 2019, Faurie directamente no asistió, excusándose en una reunión con la gobernadora María Eugenia Vidal en el marco de las elecciones, generando el enojo por parte de los diplomáticos, quienes lo tomaron como un escándalo. Ello a su vez refleja el hecho de que el canciller brindó mayor importancia a cuestiones de índole política coyuntural, antes que a las diplomáticas.

En el último día del Diplomático celebrado, los reclamos giraron en torno a una cuestión recurrente como lo fue la pérdida del peso de actividades económicas por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

"Consideramos que los funcionarios diplomáticos, altamente capacitados en materia económico-comercial, se encuentran plenamente habilitados para llevar adelante las actividades de promoción comercial, como lo vienen haciendo con gran profesionalismo en el exterior, por lo que aspiramos a que dichas competencias retornen a este ministerio", fueron las palabras pronunciadas en su discurso por la dirigente del APSEN.

A estas diferencias se sumaron las derivadas de la decisión por parte del canciller de enviar a su jefe de gabinete, quien es un funcionario político, a la IX Conferencia Italia América Latina y Caribe, desestimando así a otras líneas de mando; suceso que fue criticado por la Asociación de Diplomáticos.

Es así como podemos aseverar que el periodo se caracterizó por diversas diferencias entre el cuerpo de diplomáticos y los cancilleres designados; como por la inexistencia de una política de estado frente al comercio exterior.

En materia decisional, las principales disposiciones fueron centralizadas por la Casa Rosada, lo que se observa frente a la falta de escucha activa de los reclamos del personal diplomático.

Figuras como Fulvio Pompeo (secretario de Asuntos Estratégicos) o Marcos Peña (jefe de Gabinete)

fueron quienes verdaderamente tuvieron influencia en la toma de decisiones; por lo que las relaciones con el personal diplomático se vieron afectadas, tanto durante la gestión de Susana Malcorra como de Jorge Faurie.

Ambos cancilleres siguieron directivas que provenían desde arriba, aunque en Susana Malcorra encontramos un mayor límite impuesto ante los intentos de avance de Producción sobre Cancillería, por ejemplo. En este sentido, fueron los diplomáticos representados por APSEN quienes reclamaron y defendieron cuestiones que resultaron injustas para ellos, manteniendo relaciones tensas con los dirigentes de las relaciones exteriores.

LA RELACIÓN CON LA UNIÓN INDUSTRIAL ARGENTINA

Como es de esperarse las medidas neoliberales tomadas por el gobierno y analizadas con anterioridad generaron consecuencias políticas y económicas en el país, puesto que hubo un fuerte sector de la población que sufrió las medidas impuestas, así como un amplio sector que se vio beneficiado de las mismas. Siguiendo a Gutiérrez, Alicia, existen en cada periodo ganadores, perdedores y marginados en los distintos gobiernos, y he aquí que tenemos al país con un amplio sector de perdedores y marginados, por sobre los beneficiados, que según expresa Fernando Cibeira en su libro “Macristocracia”, son solo los círculos allegados al presidente y a los líderes que toman las decisiones, todos parte de grandes familias posicionadas históricamente como los Bullrich, los Peña Nieto, los Quintana, los Rodríguez Larreta, y los amigos personales de Macri.

Esta pérdida de poder adquisitivo, obviamente que afectó a las empresas y es por esta razón que los vínculos del gobierno con la Unión de Industriales y con otros sectores económicos importantes del país, se vio debilitado con el paso del tiempo, si bien en principio el presidente recibió bastantes apoyos, a medida que cambiaban las circunstancias económicas en el país, las relaciones se iban recrudesciendo.

Kaufmann Brea era el presidente de la Unión Industrial Argentina (UIA) cuando Macri llegó al poder en 2015, por esos años, el nombrado presidente venía de malas relaciones con el gobierno Kirchnerista, producto del proyecto de ley presentado en el Congreso por Recalde (diputado del Frente para la Victoria) en el cual se buscaba investigar a los empresarios vinculados con la dictadura militar, motivo por el cual Kaufmann considero que era un intento de “estigmatizar empresarios” y pidió que sea el poder judicial quien se encargue de las investigaciones. Pero el vínculo empeoró a partir de que el presidente de UIA, aconsejara al gobierno replantear el vínculo comercial con China debido a que los productos que provenían de este país, tenían un precio demasiado bajo y existía deslealtad comercial. Según dichos del futuro Ministro de Producción, Dante Sica, los chinos no pueden ofrecerse como la fábrica del mundo, sin respetar los derechos de propiedad. Es por esto que las relaciones se tensan, y terminan por romperse, una vez que se ejerció el recambio de la investidura presidencial, puesto que el líder electo Mauricio Macri, fue apoyado por la UIA al atacar las relaciones políticas, diplomáticas y comerciales con China, con el hundimiento del barco pesquero, el intento de frenar la represa Cepernic, y la denuncia de la supuesta embajada paralela que manejaba Julio de Vido con funcionarios chinos. Así como también apoyan al presidente, ante la quita de las retenciones a la minería.

Pero las buenas relaciones con el nuevo gobierno no duraría por mucho tiempo, y la luna de miel tendería a romperse. En el año 2016, la UIA rechaza la apertura de las importaciones, por su impacto en el empleo, y unidos a gremialistas, los empresarios, reclaman para el país, un perfil industrial más

ambicioso y la creación de una alternativa conjunta para mermar el desempleo, instando a un Gran Acuerdo Nacional, impulsado por el gobierno de Macri, que nunca ocurrió.

En la cumbre industrial de la UIA del año 2016, el presidente de la misma pide reducir los impuestos de las empresas para generar mayor competitividad, y aunque el gobierno reconoce el problema que aqueja al sector industrial, no deja de apurar la apertura de la economía, mientras que no resuelve una reforma tributaria, aunque Prat Gay, Frigerio y Cabrera (miembros del gabinete macrista vinculados a la economía), admiten que deben reformar esta cuestión gradualmente. Por otro lado, la UIA denuncia que las tasas de interés eran muy altas y que el tipo de cambio se encontraba atrasado, a lo que el gobierno respondió que el mercado fluctuaría para corregirlo, dejando en claro su intención de no intervenir sobre la economía y haciendo silencio frente a las medidas pedidas para reformar los impuestos.

Por suerte para Mauricio Macri, en mayo de 2017 hubo un cambio en la presidencia de la Unión Industrial, asumiendo Acevedo (productor de aceites), luego de las luchas internas entre los industriales, que dejó a un amplio sector cercano al kirchnerismo como De Mendiguren o Sacco alejados de la política de la UIA. El nuevo titular, presentaba una afinidad aún mayor con el gobierno de turno, y aprovechó sus primeros momentos como presidente para hablar de la necesidad de fomentar la transparencia y eliminar la corrupción, así como también para mantener la línea de su predecesor Kaufmann respecto de la cuestión china, pero también se mostró en favor de los ajustes impulsados por el presidente, con el argumento de que eran necesarios para mirar hacia el futuro.

Pero nuevamente los buenos vínculos volverán a tensarse, una vez establecido Acevedo en su puesto, frente al inicio de las actividades de la UIA en marzo de 2018, debido a la queja que hizo pública el sector industrial, frente al fuerte aumento de las importaciones y los bajos salarios, y el desempleo generados durante el último trimestre del 2017 y el inicio del 2018. Es así, que el ministro de producción, Cabrera llamó "llorones" a los empresarios industriales, y Macri, en lugar de apagar el incendio, lo exacerbó, alegando que los industriales no invierten, tienen las empresas en condiciones poco competitivas, y generan inflación.

Frente a estos incidentes, la cúpula de la UIA, optó por el diálogo y la búsqueda de consensos con el gobierno, quien emitió un comunicado por parte del jefe de Gabinete, Marcos Peña, instando al diálogo y a la negociación y citando a Acevedo y su comitiva a una reunión en la Casa Rosada. Situación ante la cual parecía que primaba el acuerdo y la sensatez.

Tanto el presidente como el vice, Funes de Rioja dieron la derecha al macrismo, diciendo que la diferencia con el gobierno era en cuanto a los discursos, pero no en cuanto a las causas de fondo, y que el entredicho no terminaría en una declaración de la guerra, sino más bien en la búsqueda de acuerdos para generar la competitividad, el aumento de la producción y el aumento de las inversiones. Y si bien la reunión, llevó a un intento por incluir a todos los sectores industriales, y aumentar el trabajo de la UIA con el SENASA y el INTI, se dejó entrever las pocas intenciones de los industriales en crear un acuerdo entre el Mercosur y la UE, o en aceptar la política macrista de las importaciones, pero pese a algunas diferencias, ambos actores se mostraban abiertos a la cooperación, y la situación mejoró frente al cambio de ministro de producción, entrando Sica en lugar del saliente Cabrera, más vinculado con los intereses de la Unión Industrial. Puede apreciarse en este momento un fuerte apoyo por parte de las grandes industrias en favor del gobierno, mientras que empiezan a mostrarse un poco más reticentes las pequeñas y medianas empresas.

Pero un nuevo capítulo se interpondría entre el gobierno y las industrias, cuando en septiembre de

2018, Macri anunció las retenciones nuevamente. No solo se molestaron las pymes, sino también otros actores importantes como la Sociedad Rural. Esto queda demostrado en los dichos del presidente de esta última, Pelegrina, cuando asegura no aceptar los derechos de exportación impuestos por el gobierno, porque considera que existen otros mecanismos para mejorar la capacidad de producción, y que debe darse lugar a las exportaciones, porque de ese modo, el campo puede colaborar con el impuesto a las ganancias y fomentar el consumo. En palabras de Pelegrina, “las retenciones son unos pasitos hacia atrás”.

Es, en este contexto de quejas por parte de los industriales que, Macri cierra la conferencia anual de la UIA, en septiembre de 2018, y anuncia un acuerdo con el FMI, bajo el apoyo de Donald Trump, generando un programa de financiamiento externo y de reformas financieras para el 2019, alegando saber cómo atravesar la tormenta económica, y reducir la inflación, llamando a las inversiones. La izquierda lee este momento, como el apoyo de Macri a las grandes empresas, ganadoras de la era macrista, demostrándoles que seguirá gobernando para ellos y que no tienen de qué preocuparse frente a las retenciones, pero aun así, Acevedo resalta que es necesario crear reglas del juego claras y que las retenciones son un impuesto más hacia el sector privado. Lo cierto es que las retenciones perjudican a un grupo grande, que apoya al macrismo, pero más afecta las pequeñas empresas, y sumado a las malas condiciones económicas, el ajuste, los tarifazos de bienes, servicios, transporte y alimentos, y la inflación, es la clase trabajadora, la que pagará las consecuencias. Es en este momento, donde muchos participantes de la UIA, ya sepultan el gobierno del presidente Macri.

En noviembre del 2018, Acevedo vuelve a atentar contra la política económica macrista, criticando las tasas de interés elevadas, pero pone el acento en la falta de confianza en el peso, motivo por el cual todos invierten en el cambio, pero nadie en la producción, pero aún así, vuelve a hacer un guiño hacia el gobierno, alegando que “hacen lo que pueden” y que se debe cooperar para superar la crisis y luego, pensar en políticas a largo plazo, intentando agregar valor a nuestros productos.

El inicio del año 2019, y el comienzo de la carrera electoral, marcó un antes y un después en los integrantes de la UIA, puesto que comenzó a barajar la posibilidad de apoyar a otro candidato que no sea el oficialismo, ni la principal oposición. Es por esto, que los pequeños y medianos industriales, los productores agropecuarios medios, las economías regionales, los líderes de la construcción y el comercio, la industria textil, zapatera, alimenticia, cerealera, las pymes, las cooperativas y los productores de leche, empiezan a ver como posible candidato a Lavagna, mientras que las grandes industrias, las metalurgias, los productores rurales, los de servicios, las automotrices, los bancos, y los inversores transnacionales aún se sienten representados por el presidente en ejercicio. Pero todos coinciden en que Macri, los decepcionó, aunque lo toleraría frente a la posibilidad de imponerse en los comicios el kirchnerismo.

Lo cierto es que las altas tasas de intereses, la inflación galopante, que creció en 2019, la presión tributaria, la recesión y los ajustes generaron enojos en los sectores industriales, y muchos como Pelegrina terminaron criticando al gobierno por la falta de infraestructura, por la demora de los pagos en las obras públicas, e incluso algunos miembros del consejo directivo de la UIA como Urtubey, atentaron contra el presidente, haciendo pública su visión de que había destruido el mercado interno durante su gestión.

Frente al amplio triunfo en las PASO, del líder opositor Alberto Fernández, la UIA se reunió con los distintos candidatos, ya considerando una posible caída de Macri, y lograron un gran entendimiento con el principal opositor, entendiendo que compartían los mismos ideales. Es por esto que contempla-

ron un futuro plan productivo para los años 2020/2023, para generar divisas y dar lugar al sostenimiento económico. Con respecto a la relación con Macri, la UIA demuestra una ruptura del vínculo, en el momento en que su presidente Acevedo, se retira del coloquio de la Unión Industrial en Córdoba, donde el presidente cerraría la jornada, aunque los horarios de sus agendas simplemente podrían haberse interpuesto, lo cierto es que la UIA, al parecer, se siente cómoda con el ascenso de Fernández a la presidencia de la Nación.

CONCLUSIÓN

Frente a lo expuesto anteriormente, consideramos que las relaciones con ambos sectores reflejaron dificultades, y movimientos pendulares, aceptando por momentos algunas cuestiones y luego, desaprobandolas; sin que estos tengan injerencias reales en la toma de decisiones de la política exterior.

Asimismo, consideramos que el gobierno se mostró poco estable frente a la designación de cuadros en ambos sectores, puesto que fueron removidos con frecuencia los cargos directivos.

BIBLIOGRAFÍA

Discurso del Canciller Jorge Faurie durante la celebración del Día del Diplomático, el viernes 29 de septiembre de 2017, recuperado de <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/discursos/discurso-del-canciller-jorge-faurie-durante-la-celebracion-del-dia-del>, (visitado 10/11/2019)

Milenky, Edward. S. "Argentina's Foreign Policies". Boulder, Westview Press, 1978.

Soukiassian, Carlos. "Proceso de toma de decisiones y política exterior argentina hacia Gran Bretaña", Revista de Relaciones Internacionales Nro. 6, 1994.

REFERENCIAS WEB

<https://www.lanacion.com.ar/politica/foradori-la-cancilleria-no-esta-para-nada-a-cefala-nid1942808>

https://www.clarin.com/politica/fuerte-contrapunto-canciller-jorge-faurie-gremio-diplomaticos_0_liiThUpsw.html

https://www.clarin.com/politica/queja-diplomaticos-jorge-faurie-traslados-exterior-arbitrarios-transparentes_0_CyLn9_Kwk.html

<https://www.perfil.com/noticias/economia/reyser-el-canciller-de-los-negocios-que-suma-influencia.phtml>

<https://www.lapoliticaonline.com/nota/94580-guerra-de-nervios-en-cancilleria-por-el-vice-de-malcorra/>

<https://www.infobae.com/circulo-rojo/2017/10/03/los-diplomaticos-festearon-con-elogios-a-faurie/>

<https://www.perfil.com/noticias/economia/reyser-el-canciller-de-los-negocios-que-suma-influencia.phtml>

[https://www.perfil.com/noticias/politica/diplomaticos-reclaman-una-cancilleria- mas-feminista-y-comercial.phtml](https://www.perfil.com/noticias/politica/diplomaticos-reclaman-una-cancilleria-mas-feminista-y-comercial.phtml)

<https://www.pagina12.com.ar/145992-ajuste-diplomatico>

<https://www.perfil.com/noticias/columnistas/el-canciller-esta-desnudo.phtml>