

Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato

Flexibility in an uncertain world: Beliefs, spaces and guidelines of the foreign
policy at midterms of Macri's government

FRANCISCO CORIGLIANO

Doctor en Historia (Universidad Torcuato Di Tella), Master en Relaciones Internacionales (FLACSO/Programa Argentina) y profesor de grado y posgrado en la FLACSO y las Universidades de Buenos Aires, San Andrés y Torcuato Di Tella. Correo electrónico: fcorigliano@udesa.edu.ar

Resumen

El objetivo de este artículo es el de brindar un breve balance de la política exterior del gobierno de Macri en sus primeros dos años de mandato, haciendo hincapié en tres elementos de la misma: 1) sus creencias filosóficas e instrumentales; 2) sus espacios geográficos y vértices de vinculación -geometría-; y 3) la identificación de los lineamientos básicos de dicha política exterior.

Palabras clave

Política Exterior – Flexibilidad – Pragmatismo – Ideología – Sistema de creencias – Espacios geográficos – Geometría – Lineamientos básicos

Abstract

The aim of this work is to give a brief balance of Macri government foreign policy in the first two years of his administration, in three components of his foreign policy: 1) philosophical and instrumental beliefs; 2) geographic spaces and linking vertices -geometry-; and 3) identification of basic guidelines of Macri's foreign policy.

Keywords

Foreign Policy – Flexibility – Pragmatism – Ideology – Belief system – Geographic spaces – Linking vertices – Geometry – Guidelines

Introducción

Como se ha mencionado en el resumen, este trabajo procura hacer un balance de

la política exterior de los dos primeros años del gobierno de Mauricio Macri, entre su asunción en diciembre de 2015 y el momento en que se escriben estas líneas. En el mismo, se enfatizan tres *componentes vertebradores* de la política exterior: el *sistema de creencias* del presidente y los miembros del gobierno encargados de la formulación y ejecución de decisiones de política exterior; la conformación de *espacios geográficos y geometrías de política exterior*; y la identificación de los *lineamientos básicos* de dicha política.

¿Por qué resulta relevante analizar el primero de los componentes mencionados? En primer lugar, *en sistemas políticos presidencialistas como el argentino, la indagación del sistema de creencias del primer mandatario y de otros encargados de la toma de decisiones en política exterior es, para el estudioso de dicha política, un mapa de ruta orientador de la posible orientación y comportamiento externo de ese gobierno*. Si bien es cierto que no todo comportamiento de política exterior refleja fielmente las creencias de un gobierno, estas últimas constituyen una de las variables que junto a otros condicionantes externos e internos, modela el proceso de toma de decisiones (Russell, 1996: 4-5).

En segundo lugar, y como sostiene García Calvo (2010) para el caso de las políticas exteriores de los gobiernos españoles del conservador José María Aznar (Partido Popular, 2000-2004) y del socialdemócrata José Luis Rodríguez Zapatero (Partido Socialista Obrero Español, 2004-2008), *la visión y las creencias personales de los líderes políticos en sistemas fuertemente presidencialistas - como el español o el argentino- pueden definir estilos personalizados y diferenciados de política exterior, no sólo en el plano de las creencias filosóficas -referidas a los supuestos básicos de la naturaleza del individuo, de la política y de las reglas de juego del sistema internacional- sino también en el de las creencias instrumentales -vinculadas a las alianzas y opciones de acción política elegidas para alcanzar determinados objetivos-, e incluso en la elección de los espacios geográficos y las geometrías de política exterior -las áreas geográficas y los vértices de vinculación definidos como prioritarios por los funcionarios del gobierno encargados de la formulación y ejecución de la acción diplomático-política y económica externa-. Aplicando la reflexión de García Calvo al caso específico de la política exterior argentina, podríamos identificar estilos de política exterior claramente diferenciados en los casos de los presidentes Cristina Fernández de Kirchner (Frente para la Victoria, 2007-2011 y 2011-2015) y Mauricio Macri (coalición Cambiemos, 2015-2019). En el caso de Cristina, como sostiene Russell (2016: 92), hay una visión del mundo cuyas creencias filosóficas combinan el diagnóstico de una declinación de los Estados Unidos y el resto de las naciones del Occidente desarrollado frente al ascenso de nuevos polos de poder como China y los BRICS (agrupación que integran Brasil, Rusia, China y Sudáfrica). Visión nutrida con imágenes negativas acerca del unilateralismo norteamericano y la globalización neoliberal -aunque dichas imágenes no se hayan traducido necesariamente en un comportamiento de política exterior anti-estadounidense o anti-occidental, como lo demostró el perfil de votos argentino*

en la Asamblea General de las Naciones Unidas y la posición del gobierno de Cristina en temas estratégicamente sensibles para Washington como la no proliferación nuclear-. Dichas creencias filosóficas de Cristina fueron acompañadas por creencias instrumentales como la búsqueda de políticas externas de promoción de la autonomía entendida como libertad de acción frente a los actores poderosos del Occidente desarrollado; el relegamiento de la centralidad de los vínculos con Europa y con los Estados Unidos vigente durante la década de 1990; el acompañamiento pendular o ambivalente a las políticas regionales de Brasil y Venezuela; la presencia argentina en un Mercosur que, nacido de la pretensión de ser un caso de regionalismo abierto en la década de 1990, contó desde su origen con concesiones arancelarias a las presiones de los sectores proteccionistas internos que, agravadas tras la devaluación del real brasileño en 1999, han contradicho en los hechos la retórica de los distintos gobiernos argentinos en favor de la integración latinoamericana -y en el caso particular de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, la de conformación de una “Patria Grande” latinoamericana- (Malamud, 2011: 91-94). En el caso de Macri, las creencias filosóficas parten de una visión menos hostil que la de su antecesora respecto del proceso de globalización liberal -optimista entre diciembre de 2015 y enero de 2017, en coincidencia con la presencia en la presidencia de los Estados Unidos del demócrata Barack Obama, quien compartía la visión liberal y multilateralista de Macri, y más prudente a partir de la llegada del republicano Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2017, quien, a diferencia de su antecesor, ha promovido políticas de corte proteccionista en materia económica- (Frenkel y Azzi, 2017). Esta visión o creencia filosófica optimista, pero obligadamente prudente tras la llegada de Trump a Washington, que tiene Macri de los posibles beneficios de la globalización para el desarrollo económico y la generación de empleo interno en la Argentina, está a su vez acompañada por la creencia instrumental macrista de la necesidad de promover el multilateralismo económico y político y las reglas de gobernabilidad económica y política global en los distintos foros internacionales (G-20, Organización Mundial de Comercio, Organización de las Naciones Unidas), como escudos protectores contra las fuerzas del proteccionismo económico y el unilateralismo político y como garantías de la persistencia de reglas de juego internacionales que permitan a la Argentina la colocación de sus exportaciones en mercados externos tradicionales y nuevos, la atracción de las inversiones externas orientadas al desarrollo de obras de infraestructura, el logro de la autosuficiencia energética, la captación de inversiones y de empresas extranjeras como fuentes de empleo y de desarrollo económico interno. Todas ellas metas de política que claramente emparentan al gobierno de Cambiemos con el desarrollista de Arturo Frondizi (1958-1962). En cuanto a las creencias instrumentales, Macri parte de una política exterior que tiene como plataformas de apoyo en la región los vínculos con Brasil y con Chile -los dos primeros países a los que visitó como presidente- y un Mercosur “flexibilizado” que permita abrir el juego a la inserción argentina -y la del resto de sus miembros- tanto a la Alianza del Pacífico como a la Unión Europea. A su vez, y en sintonía con el pensamiento del intelectual tucumano miembro de las generaciones de 1837 y 1880, Juan

Bautista Alberdi (1810-1884), Macri concibe la política exterior como un instrumento de promoción del desarrollo económico argentino a través de la diversificación de articulaciones comerciales con el objeto de precaverse de excesivas dependencias (Paradiso, 1993: 26; Corigliano, 2013).

En tercer lugar, a pesar de que el mapa cognoscitivo de un individuo -en este caso, de un presidente o de algún miembro de su equipo de política exterior- influye fuertemente sobre el diagnóstico que hace de la situación internacional y la del país en ella y sobre las políticas a adoptar para responder favorablemente a dicho diagnóstico, ello no garantiza la ausencia de incongruencias en el sistema de creencias de los líderes individuales, ni impide la posibilidad de que las creencias cambien con el ejercicio del gobierno, como producto de presiones procedentes del sistema internacional, de los países vecinos de la región o de actores internos influyentes en el grado de gobernabilidad doméstica, así como tampoco soslaya la posibilidad de que ciertas creencias estén más arraigadas que otras (Russell, 1996: 5). Dadas todas estas posibilidades -a la que hay que agregar la de posibles diferencias en las creencias personales de un presidente con las de miembros de su propio equipo de gobierno-, quien escribe estas líneas remarca la importancia de *estudiar los sistemas de creencias y los híbridos teóricos que alimentan los mapas mentales de los líderes que toman decisiones, así como la interacción entre éstos y las presiones procedentes de los ámbitos internacional, regional e interno para fortalecer o debilitar estas creencias.*

En cuarto lugar, *el sistema de creencias individuales de un líder político se inscribe en un sistema de creencias social: en última instancia, todos los sistemas de creencias son sociales, no individuales* (Russell, 1996: 11). *Los sistemas de creencias y valores sociales pueden generar al presidente y a su equipo de tomadores e implementadores de decisión política tanto demandas para la acción como restricciones al menú de opciones disponible* (Van Klaveren, 1992: 180). Como sostiene Dueck (2006: 19) para el caso de la política exterior estadounidense, los funcionarios de gobierno que, al formular las grandes estrategias de política exterior, violan las preferencias culturales o las expectativas de la sociedad ponen en riesgo su propio apoyo político interno, además de la chance de que los cursos de acción de política elegidos tengan éxito. Debido a este riesgo a la estabilidad interna de un gobierno, los jefes de Estado y sus equipos optan por tres posibles alternativas: modelar las elecciones estratégicas o sus decisiones políticas en términos que sean culturalmente aceptables; dejar abierta la opción de modificar dichas elecciones o decisiones de modo acorde con las preferencias culturales de actores internos a fin de mantener el respaldo político interno; o anticiparse a las restricciones culturales internas con mecanismos de toma de conciencia interna acerca de la necesidad de modificar preferencias culturales instaladas que conspiran contra la posibilidad de responder a un contexto de crisis interna o internacional. En síntesis, *los gobiernos no sólo están estimulados o restringidos por las ventanas de oportunidad o por las presiones procedentes del sistema internacional o las tendencias regionales, sino que lo están también por el sistema de creencias y*

las preferencias culturales procedentes de la sociedad civil.

Por su parte, un *segundo componente vertebrador de la política exterior de cualquier país -en este caso, la Argentina- es la identificación de los espacios geográficos y los vértices de vinculación externos. La importancia de este elemento se deriva del hecho de que ningún Estado tiene suficientes recursos políticos, institucionales, económicos y humanos como para invertirlos con la misma intensidad en vinculaciones con todo el resto del mundo por igual.* Todo gobierno confecciona su mapamundi de política exterior, con áreas y vinculaciones externas preferenciales que confeccionan una determinada geografía y una determinada geometría de política exterior. A su vez, geografía y geometría están alimentados por el sistema de creencias del presidente y su equipo, aunque éste último no es el único factor de peso en la conformación de espacios geográficos y vértices geométricos de la política exterior. También influyen en la misma los condicionantes ambientales procedentes de las presiones y oportunidades del sistema internacional. Estos condicionantes y oportunidades sistémicas contribuyen a simplificar o a incrementar la complejidad del mapamundi y de los vértices geométricos de vinculación de la política exterior argentina. Así, en un contexto de unipolaridad estadounidense consentida entre 1989 y 1991 y condicionada entre 1991, los gobiernos de Carlos Menem (1989-1999) tuvieron un mapamundi reducido que privilegió como espacios geográficos los Estados Unidos y resto de países del Occidente desarrollado y los vecinos del Cono Sur y una geometría de vinculaciones triangular con Estados Unidos como vértice principal y Brasil como vértice secundario. En cambio, las administraciones de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2011 y 2011-2015), estimuladas por los incentivos de un contexto internacional de agotamiento de la primacía norteamericana, crecimiento espectacular de China y emergencia de los BRICS, diseñaron un mapamundi distinto al vigente en la década de 1990. Uno en el cual, si bien se mantuvo la cooperación con los Estados Unidos en temas sensibles para Washington como la no proliferación nuclear, Washington pasó de ser el vértice principal a ser el secundario, Europa no ocupó un lugar de relevancia, Brasil pasó a ser el vértice principal de la geometría de política exterior entre 2002 y 2008 y China fue un vértice de vinculación comercial clave para las exportaciones de soja argentina a partir del 2002, y vértice de liquidez financiera para el Banco Central Argentino, especialmente relevante a partir de la crisis del 2008. En el caso del gobierno de Macri, hay una apuesta a una geometría aún más compleja que la de su antecesora, una que incluye el mantenimiento del vértice chino, la recomposición de los vértices de vinculación con Estados Unidos y la Unión Europea, los vecinos del Cono Sur y la exploración de nuevos vértices en las naciones del Pacífico y del Golfo Pérsico y en los vínculos con Rusia.

Por su parte, *el tercer elemento vertebrador de la política exterior argentina son los lineamientos básicos del comportamiento externo del país, nutridos de las creencias filosóficas, instrumentales y contextuales de un presidente y su equipo de gobierno, pero también de las presiones procedentes de los ámbitos*

internacional, regional e interno. El análisis de los lineamientos básicos de la política exterior es un interesante indicador de en qué medida un gobierno quiso o pudo ser congruente entre el sistema de creencias que expresó en sus discursos o declaraciones y su comportamiento real de política exterior.

Los tres apartados que siguen analizan en detalle cada uno de los tres componentes de la política exterior mencionados en la introducción. En las conclusiones de este trabajo, se discutirá *en qué medida el análisis del sistema de creencias, los espacios geográficos, la geometría y los lineamientos básicos que orientan la política exterior del gobierno de Macri confirman o no la validez de dos supuestos fuertemente instalados por una parte de la literatura académica especializada en este tema: el que percibe a dicha política como un retorno de las creencias, espacios, geometría y lineamientos básicos vigentes entre inicios de la década de 1990 y la crisis de diciembre de 2001; y el que la identifica como una ruptura respecto de los lineamientos básicos vigentes durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández*.

1. Sistema de creencias: creencias filosóficas, instrumentales y contextuales

Todo gobierno formula y adopta decisiones de política siguiendo un sistema de creencias explícito o implícito. Las creencias actúan como una lente a través de la cual los encargados de concebir e implementar la política exterior perciben y simplifican la realidad internacional (Russell, 1996: 3). *Las opciones que los tomadores de decisiones de política (interna y/o exterior) adoptan para responder a las presiones y oportunidades ofrecidas por los frentes interno e internacional no se formulan y ejecutan en el vacío: responden a un sistema de creencias, ligado a una visión teórica explícita o implícita*. Sin esa herramienta teórico-conceptual, quien debe tomar decisiones se sentiría completamente paralizado ante la complejidad de la realidad empírica interna y externa. Pero esa herramienta teórica, a su vez, necesariamente reduce la realidad que pretende analizar y diagnosticar (Corigliano, 2008: 8). Como sostiene Stephen Walt, aún los tomadores de decisiones que, en aras del pragmatismo, desdeñan de la “teoría” descansan su accionar en ideas –a menudo implícitas– acerca del funcionamiento del mundo, a fin de decidir qué hacer (Walt, 1998: 29).

Pero ningún presidente, canciller o funcionario encargado de implementar la política exterior de un país lo hace basado en un solo paradigma teórico de las relaciones internacionales. Enfrentados a las presiones cruzadas procedentes de los escenarios internacional, regional e interno, los distintos encargados de tomar decisiones –a veces conscientemente, muchas otras inconscientemente, como reflejo de sus instintos de conservación política y/o burocrática, dependiendo del actor que se considere–, necesitan recurrir a conceptos procedentes de diversos, y a menudo contradictorios, enfoques teóricos. Para quien escribe estas líneas, el carácter dinámico de las realidades internacional, regional y doméstica proveen de desafíos y oportunidades a quienes deben tomar decisiones. Y estos últimos, no pueden ser fieles a una combinación fija de

teorías, porque dicha actitud atentaría contra la flexibilidad necesaria a la hora de dar respuestas. Las realidades cambian, así como las decisiones políticas en respuesta a ellas y la combinación de enfoques teóricos sobre la que dichas decisiones están consciente o inconscientemente basadas (Corigliano, 2008: 8).

En el caso del gobierno de Macri, *su lectura del sistema internacional* -lo que Russell (1996: 3) llama creencias filosóficas (es decir, los supuestos básicos de los tomadores de decisión política acerca de la naturaleza del sistema internacional)- *constituye un híbrido teórico que combina los supuestos del liberalismo alberdiano con los del nacionalismo desarrollista frondizista-frigerista.*

El gobierno de Macri comparte con el pensamiento de Alberdi *la concepción de la política exterior como política económica y comercial por excelencia; la paz como presupuesto del desarrollo económico; la multiplicación de acuerdos comerciales con todas las grandes naciones* -en Alberdi, para crear un contrapeso a la influencia anglofrancesa; en Macri *para balancear la incidencia de Estados Unidos y China*, en los dos, como instrumento *para precaverse de excesivas dependencias a través de la diversificación de vínculos comerciales*- (Alberdi, 1896 (1998): 18-19 y 186; Corigliano, 2013: 53-55; Paradiso, 1993: 25-26).

Del pensamiento desarrollista del presidente Arturo Frondizi (1958-1962) y de su principal asesor económico Rogelio Frigerio (el abuelo del actual ministro del Interior del gobierno de Macri), la gestión de Cambiemos comparte los siguientes supuestos: *la inversión (del sector público y privado nacional y extranjero) como condición del desarrollo económico y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población* -este primer supuesto hace que la variante desarrollista del nacionalismo tenga una postura heterodoxa de aceptación al proceso de globalización y al aporte del capital extranjero, una opuesta al nacionalismo ortodoxo, favorable al logro de la autarquía económica frente a las fuerzas de la globalización y las inversiones externas-; *la política exterior como instrumento de atracción de capitales foráneos; y un activo rol del Estado argentino en la orientación de las inversiones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, hacia tres áreas prioritarias internas: generación de oportunidades de empleo, obras de infraestructura y autoabastecimiento energético* (Camilión, 1999: 34-37 y 51-53, Corigliano, 2016 c).

Esta creencia filosófica o híbrido teórico liberal-desarrollista en Macri y su entorno expresa una visión optimista a largo plazo respecto del proceso de globalización y de sus bondades para el desarrollo económico de la Argentina, aun cuando el ritmo de llegada de inversiones extranjeras al país haya sido, hasta el momento, mucho más lento que el inicialmente esperado por el gobierno argentino (Tokatlian y Russell, 2017: 218-219).

Esta visión optimista del proceso de globalización y del orden internacional liberal coincide con la del primer ministro japonés Shinzo Abe y la de la canciller

alemana Angela Merkel, pero contrasta con la del presidente Donald Trump de los Estados Unidos, partidario del proteccionismo y desconfiado del orden internacional liberal, uno que paradójicamente nació y se nutrió históricamente del impulso del poder hegemónico norteamericano (Ikenberry, 2017).

Además de las creencias filosóficas o híbridos de enfoques teóricos que condicionan la lectura que los encargados de tomar decisiones políticas hacen del mundo y del lugar de la Argentina en el mismo, otro tipo de creencias son las *instrumentales*. Éstas últimas se refieren a la relación entre medios y fines en el contexto de la acción política (Russell, 1996: 3). Los medios privilegiados por la diplomacia macrista son la negociación y el diálogo para resolver los conflictos de intereses, con un explícito rechazo al uso de la fuerza. Dos ejemplos al respecto son los intentos de la canciller Susana Malcorra por encontrar una salida negociada a la crisis en Venezuela y los de su sucesor, Jorge Faurie, por levantar las restricciones comerciales estadounidenses a las exportaciones de biodiesel argentino.

A su vez, las creencias filosóficas e instrumentales influyen sobre lo que Russell (1996: 3) llama *creencias contextuales*, es decir, lo que se tiene por cierto, verosímil o probable en una situación específica. En este sentido, una creencia contextual de la política exterior del gobierno de Cambiemos es *la percepción de que en el complejo mundo del siglo XXI, caracterizado por la rápida alternancia de ciclos de crecimiento y de depresión económica, el fin del momento unipolar de los Estados Unidos, la consolidación de China y de las naciones del Pacífico como las naciones de mayor dinamismo económico, la emergencia de múltiples centros de poder y de retos de alcance global como el cambio climático, los Estados fallidos, los flujos de refugiados huyendo de guerras civiles, el crimen organizado y el terrorismo, la artikulación de la Argentina con el resto del mundo debe tener un alto grado de flexibilidad táctica* (Corigliano, 2016 c).

La flexibilidad táctica implica concebir a la política exterior como una herramienta que permita abrir mercados nuevos para las exportaciones argentinas, consolidar los existentes, y captar flujos de capital extranjero que contribuyan al desarrollo económico interno. También implica leer -y adaptarse a- los cambiantes condicionamientos del sistema internacional pero también aprovechar las ventanas de oportunidad que dicho sistema presenta a fin de maximizar oportunidades para el país.

Pero esa flexibilidad no es necesariamente sinónimo de alineamiento con las grandes potencias globales -llámense Estados Unidos, el hegemon regional; o China, el actual polo de poder predominante en la región Asia-Pacífico-. Cabe recordar que, en el contexto de la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética por espacios de influencia planetarios y de incontrastada hegemonía norteamericana en América Latina, el estrecho acercamiento económico que adoptó el gobierno de Frondizi con el sector privado estadounidense no le impidió, a la vez, cuestionar políticas de las administraciones de Dwight

Eisenhower (1953-1961) y John F. Kennedy (1961-1963) tales como la Doctrina de Seguridad Nacional como instrumento de contención militar a la izquierda en la región o el carácter asistencialista de la Alianza para el Progreso, la ayuda económica prometida por la Casa Blanca a los gobiernos latinoamericanos. Tampoco le impidió buscar la firma de convenios comerciales con la Unión Soviética a fin de diversificar mercados de exportación para los productos argentinos e insumos de importación para el sector energético (Corigliano, 2016 d: 102-104).

Como en el caso del gobierno de Frondizi (Camilión, 1999: 51), el de Macri también ha buscado replantear el vínculo con los Estados Unidos, procurando romper el círculo vicioso de “acercamiento-crisis (sin llegar a la ruptura)-intento de recomposición” que no sólo se ha dado durante las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández (Busso, 2014), sino en muchos otros momentos de la historia de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos (Corigliano, 2017: 5-8). La apuesta es, como la definiera el primer embajador en Washington durante el gobierno de Macri, Martín Lousteau (diciembre 2015 a abril 2017), la construcción de “relaciones maduras” entre ambos países, equidistantes de los extremos del alineamiento y la confrontación, que permitan a la Argentina cooperar y a la vez disentir con los Estados Unidos en ciertos temas sin necesidad de ingresar en situaciones de crisis o de interrupción del diálogo bilateral.

Un componente central de estas “relaciones maduras” ha sido la continuidad en la cooperación con Washington ya existente en materia de no proliferación nuclear y cooperación satelital -iniciada durante la década menemista y no interrumpida durante los años kirchneristas- y la inclusión, como nuevos ítems de cooperación bilateral, de la lucha contra el narcotráfico -una de las promesas electorales del gobierno de Cambiemos- y contra el terrorismo internacional (Tokatlian y Russell, 2017: 221-222). Es decir, cooperación en temas sensibles para Washington a cambio de destrabar un obstáculo sensible para la Argentina - las restricciones comerciales norteamericanas al ingreso de biodiesel argentino al mercado estadounidense- y de estimular las inversiones del coloso regional a nuestro país. En las palabras del sucesor de Lousteau en la embajada argentina en Washington desde enero de 2018, Fernando Oris de Roa:

“(...) EEUU tiene hacia nosotros un interés político, y nosotros tenemos hacia ellos un interés económico. A EEUU le interesa el tema de la seguridad, el apoyo internacional, la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico. Una agenda de corte político internacional. No es que a nosotros no nos interese eso, sino que nuestra agenda es económica. Una agenda para, de alguna manera, abrir el mercado norteamericano a una cantidad de productos que la Argentina exporta, y de esa forma reducir la pobreza, reducir el déficit fiscal y crear empleo. El desafío está en poder trabajar con ellos dándoles satisfacciones a los intereses que ellos tienen con respecto a nosotros, y al mismo tiempo, de una forma diplomática, que eso se traduzca en una actitud más bien positiva con respecto a nuestra agenda económica. Debemos buscar vínculos a un determinado nivel en que esas cosas se puedan

sobreentender y de que una forma u otra podamos progresar y hacer que los intereses argentinos en EEUU avancen. Es complejo porque durante mucho tiempo nosotros no trabajamos activamente con los EEUU. Entonces es como que recién ahora, gracias a los últimos dos años de la presidencia del Presidente Macri, se ha reactivado esa relación. Pero “reactivado” no necesariamente quiere decir aún que sea productiva. Lo que encontramos es una buenísima predisposición por parte de ellos para conversar con nosotros. Antes realmente no tenían ningún interés en hablar con nosotros (...)” (Entrevista de Niebeskilwiat al embajador Roa, en *Clarín*, 12-1-2018).

Como ocurriese con la política exterior de Frondizi, estos gestos y políticas de la gestión de Cambiemos hacia Estados Unidos u otros actores externos son calificados como propios de una política exterior pragmática o desideologizada, no sólo por los opositores al gobierno de Macri, sino inclusive por voceros del mismo: fue la propia Susana Malcorra, la primer ministro de Relaciones Exteriores, quien habló de “desideologizar” la política exterior (conferencia de la canciller Susana Malcorra, 8-11-2016).

Según Gardini y Lambert, (2011: 3), mientras las políticas exteriores llamadas pragmáticas colocan la prioridad en las consecuencias prácticas de las acciones emprendidas antes que en los ideales, las llamadas ideológicas la colocan en la persecución de ideales sin tomar en cuenta (o minimizando) las consecuencias prácticas de las acciones políticas adoptadas.

Si bien es cierto que en toda acción de política interna y externa existe una tensión entre pragmatismo e ideología, en algunas circunstancias los gobiernos tratan de mantener un equilibrio -siempre inestable- entre ambos elementos; en otras los componentes ideológicos de la política exterior prevalecen por sobre los pragmáticos y en otras son estos últimos los que predominan. Por ende, *no existen políticas exteriores puramente ideológicas o puramente pragmáticas de un gobierno a lo largo de toda su gestión. Las políticas públicas -internas y exteriores- son una combinación inestable de estos dos componentes en tensión, el ideológico y el pragmático.*

Definir una política exterior como pragmática o desideologizada puede servir para marcar en el discurso diferencias de tono y de lineamientos con la administración anterior -como lo hizo Malcorra en la citada conferencia-, pero no implica la negación o inexistencia de componentes ideológicos en el mismo gobierno al cual se le adjudica el rótulo de pragmático. Para dar un ejemplo acerca de este punto, el optimismo del gobierno de Macri en las bondades del proceso de globalización para la economía argentina y en el rédito favorable que tendrá el incremento de los temas de cooperación con los Estados Unidos en temas estratégicos vitales para Washington (no proliferación, lucha contra el narcotráfico y el terrorismo internacional) en el levantamiento de los obstáculos comerciales norteamericanos a las exportaciones argentinas de biodiesel va más allá de ser un rasgo pragmático de la política exterior del gobierno de Cambiemos. Es una convicción *ideológica*, de firme creencia en la eficacia del

diálogo para destrabar conflictos y de las posibles bondades del proceso de globalización para el desarrollo de la Argentina a mediano y largo plazo.

Ideología y pragmatismo conviven en toda acción de política interna y externa, en una relación de tensión y a la vez de complementariedad, y las políticas exteriores de los distintos gobiernos podrán en todo caso diferenciarse por grados mayores o menores de componentes ideológicos o pragmáticos, pero las políticas exteriores puramente ideológicas o puramente pragmáticas no existen en una realidad caracterizada por numerosos grises o matices. Por estas razones, quien escribe estas líneas opta por definir a la política exterior del gobierno de Macri como flexible antes que como pragmática, partiendo de la idea de que en la misma conviven elementos de pragmatismo e ideología.

Es más: las diferencias de óptica dentro del gobierno de Macri respecto de la conflictiva situación interna en Venezuela son un ejemplo de la coexistencia, en el seno de una misma administración, de visiones pragmáticas e ideológicas respecto de temas puntuales de la agenda de política interna y externa. En este caso la visión “desideologizada” o “pragmática” de la canciller Malcorra, partidaria de una salida negociada al conflicto dentro del país caribeño en el marco del MERCOSUR y de la OEA, no coincidió con la postura “ideológica” del presidente Macri, partidario de aplicar sanciones contra el régimen de Caracas en coincidencia con la postura impulsada por Washington.

72

2. Espacios geográficos y geometría de la política exterior del gobierno de Macri

Toda autoridad gubernamental en sus distintos niveles -municipal, provincial o regional y nacional- necesita definir un espacio geográfico interno en el que va a concebir e implementar sus políticas -dado que todo Estado es una comunidad política organizada, una organización político-territorial que tiene un gobierno y ejerce un control sobre una porción de territorio y sobre la población que vive en dicho territorio.

También necesita definir un espacio geográfico de contactos externos, un mapamundi de política exterior en el cual las autoridades gubernamentales privilegian los contactos con ciertos espacios geográficos de la región y del resto del mundo en detrimento de otros. Esta selección de espacios geográficos responde no sólo a móviles de interés económico -comercial, financiero-, sino también a otros, tales como la cercanía geográfica, la búsqueda de seguridad, y las afinidades y/o divergencias ideológicas y culturales con los espacios geográficos externos con los que las autoridades gubernamentales mantienen contactos (Corigliano, 2016 d: 6).

En el caso de la política exterior del gobierno de Macri, su mapamundi de contactos externos ha mantenido algunos de los espacios geográficos vigentes durante la administración de Cristina Fernández -Brasil y el resto del MERCOSUR, China, las naciones del Golfo Pérsico-; ha buscado reactivar otros que no tuvieron relevancia durante la gestión de Cristina -Estados Unidos, Gran Bretaña, Israel,

Chile y Uruguay- y replantear algunos que sí la tuvieron -Venezuela, Bolivia, Irán y Rusia-.

En cuanto a Brasil, fue, junto con Chile, el primer país de la región que Macri visitó antes de asumir como presidente, en una clara señal de la ubicación privilegiada de ambos países en el mapamundi de política exterior del gobierno de Cambiemos (Mastropierro, 2016: 10; Frenkel y Azzi, 2017). No obstante el hecho de que el sistema de creencias de Dilma Rousseff (Partido de los Trabajadores, 2011-2016) tenía mucho mayor convergencia con el de su par argentina Cristina Fernández que con el de Macri, las negativas presiones del contexto internacional post-crisis global de 2008 a las economías argentina y brasileña, sumadas a la desaceleración económica china de 2013 -que ralentizó el vibrante crecimiento de las exportaciones argentinas y brasileñas iniciado en 2002-, llevaron a Macri y a Dilma a tener una relación más basada en el pragmatismo que en las convicciones ideológicas.

El gobierno de Macri se manejó con prudencia ante la crisis económica y político-institucional provocada por la sustitución presidencial de la petista Dilma Rousseff por el hasta entonces vicepresidente Michel Temer (del Partido del Movimiento Democrático Brasileño) en agosto de 2016 (Tokatlian y Russell, 2017: 222). A su vez, tras la llegada de Temer al Palacio del Planalto, Macri encontró un interlocutor regional que coincidía plenamente con su agenda aperturista, partidaria de “flexibilizar” el Mercosur y utilizarlo como plataforma de apoyo de una política exterior que promovía el acercamiento a la Alianza del Pacífico y la Unión Europea y la promoción del multilateralismo político y económico internacional.

Asimismo, tanto Macri y Temer como sus respectivos primeros cancilleres, Susana Malcorra (diciembre de 2017 a junio de 2017) y José Serra (mayo de 2016 a febrero de 2017), coincidieron en apostar pública -y a la vez, equivocadamente- por el triunfo de la candidata demócrata a la presidencia Hillary Clinton en noviembre de 2016. También Macri y Temer, así como sus respectivos cancilleres - la mencionada Malcorra hasta junio de 2017 y su sucesor Jorge Faurie en el caso argentino; el ya mencionado Serra y su sucesor Aloysio Nunes Ferreira (desde marzo de 2017)- coincidieron en la necesidad de presionar al régimen venezolano de Nicolás Maduro por sus violaciones a los derechos humanos y en el apoyo institucional a la Organización de Estados Americanos (OEA) como foro de accionar diplomático contra las autoridades de Caracas (Frenkel y Azzi, 2017: 12-15). Por cierto, este ejemplo es en sí mismo un ejemplo elocuente de cómo los sistemas de creencias individuales pueden modelar las opciones de política elegidas por un gobierno.

Como en el caso de las relaciones con Brasil, los vínculos con Chile ocupan un lugar importante en la agenda de prioridades de la política exterior del gobierno de Macri. Se pueden mencionar tres principales razones de este lugar privilegiado que el país trasandino ocupa en la agenda regional del gobierno de Cambiemos. Una de ellas es la admiración personal que Macri siente por el modelo político y económico del país trasandino. La otra está vinculada con la muy fluida relación que el presidente argentino ha tenido y tiene tanto con su par socialista chilena

Michele Bachelet (2014-2018) como con su sucesor, Sebastián Piñera (desde marzo de 2018, con una tendencia ideológica más conservadora que su antecesora). Una tercera razón, derivada de las anteriores, es la expresa voluntad del gobierno de Macri -compartida plenamente por los de Bachelet y Piñera- de mantener y profundizar el esquema integrador presente en los Acuerdos de Maipú de 2009, firmados por los presidentes Cristina Fernández y Michelle Bachelet (2006-2010).

Esta voluntad a ambos lados de la cordillera de los Andes de sostener una política de Estado en torno de la integración física y económica entre la Argentina y Chile quedó evidenciada en la decisión de Macri y Bachelet de cerrar el pacto para construir la construcción del "Corredor bioceánico Agua Negra", que conectará, a través de dos túneles, la provincia argentina de San Juan el puerto chileno de Coquimbo en el Océano Pacífico y con las ciudades argentinas de Santa Fe y Córdoba, y con el puerto de la ciudad brasileña de Porto Alegre en el Atlántico, apuntando a agilizar el comercio entre los países del Mercosur y Chile. Decisión que el gobierno de Piñera continúa y que, del lado del gobierno de Macri, demuestra dos tendencias: una, la voluntad de continuar con aquellas iniciativas de política exterior de su predecesora Cristina Fernández consideradas funcionales a su visión desarrollista de la política exterior; y, dos, la existencia de lazos pragmáticos entre Macri y la dirigencia política chilena que no toma en cuenta la identidad ideológica del mandatario trasandino de turno (Zlosillo y Benedikter, 2016)

Respecto de los vínculos con los Estados Unidos, el desafío del gobierno de Macri consiste en replantear una relación ciclotímica, saliendo del ya mencionado e histórico círculo vicioso de crisis (sin llegar a ruptura)-recomposición-acercamiento, factor que hasta el momento ha inhibido la construcción de un vínculo más sólido entre ambos países. En palabras del primer embajador argentino en Washington del gobierno de Macri, Martín Lousteau, se trataba de construir una "relación madura". En las de su sucesor Fernando Oris de Roa, la apuesta del gobierno de Macri es la de profundizar la cooperación en los temas de seguridad sensibles para Washington a cambio de obtener el levantamiento de los obstáculos norteamericanos en temas sensibles para Buenos Aires.

Durante la visita de la ministra de Seguridad argentina Patricia Bullrich a Washington a principios de febrero de 2018 se dieron pasos concretos en dirección a la mencionada profundización de la cooperación argentino-norteamericana en materia de seguridad: la Administración para el Control de Drogas (DEA, en inglés) de los Estados Unidos se comprometió a armar una "*task force*" (fuerza de intervención) en el noreste argentino, con centro en Misiones, para evitar el posible ingreso de estupefacientes al país; el Ministerio de Seguridad argentino se ofreció a cooperar con las agencias norteamericanas en la zona de la Triple Frontera ante la presencia del grupo terrorista libanés Hezbollah en la misma; y también acordó el intercambio de información con Estados Unidos y Alemania relativo a vigilancia callejera para prevenir atentados terroristas, a fin de fortalecer el grado de prevención de atentados durante la próxima cumbre del G-20 en Buenos Aires en este año (*El Cronista*, 9-2-2018).

La construcción de una “relación madura” entre Argentina y los Estados Unidos es, por cierto, una tarea de largo plazo que debe lidiar con dos importantes desafíos. *El primero de ellos es la divergencia de prioridades que cada país tiene.* Del lado argentino la agenda se centra en la búsqueda de metas económicas -colocación de inversiones productivas norteamericanas en el mercado argentino, y de exportaciones locales en el mercado estadounidense-. Por contraposición, del lado norteamericano la importancia del vínculo con la Argentina radica en la agenda político-estratégica: a las coincidencias ya presentes desde la década de 1990 en materia de no proliferación nuclear y promoción de derechos humanos, se sumaron como temas adicionales de cooperación la lucha contra el narcotráfico -una de las promesas electorales de Cambiemos- y contra el terrorismo (Tokatlian y Russell, 2017: 221-222).

El segundo desafío para la construcción de una relación madura productiva para las dos partes es la llegada de Trump a la Casa Blanca, otro importante desafío en sí mismo. Mientras Obama coincidía con Macri en la defensa del orden liberal internacional, de las posibilidades de la globalización y de foros de gobernabilidad multilateral como el G-20, su sucesor tiene una postura nacionalista y reacia a la globalización y el multilateralismo. El acento proteccionista de la administración Trump quedó en evidencia cuando adoptó, a fines de 2017, un alza en el arancel a las exportaciones argentinas de biodiesel al mercado estadounidense, a pesar de que en agosto de ese mismo año, y en el contexto de la visita del vicepresidente Mike Pence (ex legislador y gobernador de Indiana) se informó que la Argentina, que es autosuficiente en un 90% en producción de carne porcina, abría su mercado a las exportaciones norteamericanas de cerdo (Indiana es el quinto productor) (Tokatlian, en *Clarín*, 2-2-2018).

También el unilateralismo de Trump quedó en evidencia cuando en diciembre de 2017 la administración republicana decidió trasladar la embajada norteamericana en Israel de Tel Aviv a Jerusalén, violando el estatus especial de esta última ciudad establecido por las resoluciones de Naciones Unidas. En este caso, la Cancillería argentina expresó a través de un comunicado de prensa su repudio a la decisión de Washington en los siguientes términos:

“(...) Al igual que la mayor parte de la comunidad internacional, la Argentina apoya el régimen internacional especial de Jerusalén, conforme lo establece la Resolución 181 (1947) de la AGNU (Asamblea General de las Naciones Unidas), así como el libre acceso, visita y tránsito sin restricción a los Lugares Santos para los fieles de las 3 religiones monoteístas (judaísmo, cristianismo e Islam), por lo que Argentina lamenta medidas unilaterales que pudieran modificar este estatuto especial” (Todo Noticias (TN), 6-12-2017).

Frente al tono del comunicado del Palacio San Martín, acorde con la tradicional postura de equidistancia argentina en el conflicto árabe-israelí, la delegación argentina en la Asamblea General de la ONU se abstuvo en la resolución no vinculante que, por un resultado final de 128 votos a favor, 9 en contra y 35

abstenciones, demandó a Washington dar marcha atrás y que se abstenga de trasladar su embajada a Jerusalén (Tokatlian, en *Clarín*, 2-2-2018).

Dos datos sugestivos contextualizan la posición de abstención argentina y ayudan a desentrañar la aparente contradicción de posturas entre el comunicado de la Cancillería y el voto argentino en la Asamblea. Uno, tal como le sucediese a la diplomacia del gobierno de Frondizi en el seno de la OEA cuando dicho foro trató la expulsión de Cuba del sistema panamericano por su régimen marxista-leninista, la votación de la ONU en referencia a la condena de la decisión de Trump de trasladar la embajada norteamericana en Israel provocó un cisma ideológico en los países latinoamericanos, frente al cual la diplomacia argentina trató en ambos casos de tomar una postura equidistante a través de un voto de abstención. En el caso de la votación de la resolución de condena a la iniciativa de Trump en la Asamblea General, mientras 8 de los países de la región se abstuvieron -Argentina, Colombia, El Salvador, Haití, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana-, 10 respaldaron la resolución -Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Perú, Uruguay y Venezuela-. En este último grupo figuraron todos los representantes del eje bolivariano -Venezuela, Cuba, Ecuador y Bolivia-. Desde la óptica no sólo del representante de la Argentina, sino de los del resto de los países que se abstuvieron como México y Colombia, las declaraciones de tono fuertemente anti-norteamericano del embajador venezolano ante la ONU, Samuel Moncada, y del presidente de Bolivia, Evo Morales, eran tan repudiables como el gesto unilateral de Trump, en tanto contribuían a empantanar aún más la ya de por sí estancada resolución del conflicto árabe-israelí.

El segundo dato sugestivo en esta controvertida cuestión fue la abierta advertencia de los Estados Unidos, en la misma semana de la votación, de que tomaría nota de los nombres de los países que apoyaran la resolución en su contra e insinuó que podría retirarles el apoyo financiero. Tras la votación, la embajadora estadounidense ante la ONU, Nikki Haley, publicó un mensaje en Twitter dando las gracias a los países que se abstuvieron, los que no estuvieron y los que votaron en contra (*BBC Mundo*, 21-12-2017).

Para una política exterior definida en clave económica y comercial al estilo del pensamiento liberal alberdiano y desarrollista frondizista-frigerista como la del gobierno de Macri, un voto de abstención aparecería como un subóptimo que combinaba, de la mejor manera posible, elementos ideológicos y pragmáticos: la intención de diferenciarse de la postura militantemente anti-norteamericana del bloque bolivariano; de no cerrar el canal de cooperación política con Washington como moneda de cambio del levantamiento de obstáculos comerciales, la prevención de nuevas restricciones de corte comercial o financiero y la posible llegada de inversiones; y de no apartarse demasiado de la tradicional defensa argentina a la postura equidistante del conflicto árabe-israelí en Naciones Unidas.

En el mismo mes de diciembre de 2017 en que la delegación argentina en la ONU se abstuvo respecto de la resolución que condenaba la decisión de Trump de trasladar la embajada norteamericana de Tel Aviv a Jerusalén, en el marco de la cumbre ministerial de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Buenos

Aires, nuevamente se puso de manifiesto la postura proteccionista de Trump que amenaza con herir de muerte al orden liberal internacional, pero también quedó evidenciado, más allá de la fragilidad de la OMC, el esfuerzo de Macri en sintonía con el de los jefes de Estado de Brasil, Paraguay y Chile respecto de la necesidad de apostar la preservación de la organización y por el multilateralismo en el comercio internacional como paraguas contra el avance del proteccionismo en términos globales. Como explicó la presidenta de la cumbre, la ex canciller Susana Malcorra, al finalizar la misma: “Sabíamos que esta reunión iba a ser complicada por las posturas muy distintas que hay hoy en el mundo sobre el comercio. Sabíamos que teníamos que sobrevivir a Buenos Aires. Y esto fue lo que ocurrió”. En otras palabras, se evitó que Estados Unidos, que llevó la postura de países proteccionistas, pateara el tablero de las negociaciones. Pero tampoco se logró imponer el esquema multilateralista en muchos de los temas discutidos en la agenda de la cumbre y no se pudo acordar un documento final de consensos básicos (Di Natale, en *Infobae*, 13-12-2017).

Quedará pendiente para la próxima cumbre del G-20 en la Argentina en este año 2018 ver en qué medida la diplomacia de nuestro país, en sintonía con sus pares de la región, logra mantener abiertas las negociaciones en pro de la vitalidad de la OMC y de la construcción de un paraguas multilateral que ayude a estimular las exportaciones de la región en un mundo competitivo, fragmentado y dominado por la puja entre las mega-arquitecturas comerciales lideradas por Estados Unidos, Rusia y China (Serbin, 2016 y Corigliano, 2016 a: 40-41).

El desafío pasará por garantizar, a la vez que la defensa del multilateralismo como escudo protector frente el accionar proteccionista de Washington, la continuidad del diálogo y de una “relación madura” con los Estados Unidos que otorguen a largo plazo réditos económicos para la Argentina. El camino es, como decía el título de un legendario tema de Los Beatles, largo y sinuoso. Como advierte Tokatlian (*Clarín*, 2-2-2018), las concesiones de la Argentina no generan a corto plazo réditos económicos para la Argentina, habida cuenta del proteccionismo que alimenta los pasos de la administración Trump y de la brutal asimetría de poder entre Washington y Buenos Aires, que los Estados Unidos siempre intentarán manipular en su favor. Un ejemplo reciente de este inconveniente, ha sido el anuncio por Trump, a principios de marzo de 2018, de la aplicación de un arancel del 25 % sobre el acero y un 10 % sobre el aluminio procedente de otros países que, si bien está básicamente orientado a proteger a la importaciones chinas, también impactará negativamente en las exportaciones argentinas de estos productos al mercado estadounidense, cuyos valores fueron, hasta noviembre de 2017, de 200 millones de dólares en tubos de acero y más de 430 millones de dólares de aluminio en bruto (Paula Lugones, en diario *Clarín*, 1-3-2018).

Ante estos golpes proteccionistas de Washington en contra de las exportaciones argentinas -de biodiesel en 2017, de acero y aluminio en 2018-, la defensa del multilateralismo económico y político en sintonía con el resto de los países de la región es un escudo con el que Argentina y el resto de los países de la periferia pueden contar a fin de bloquear el avance del proteccionismo económico y del

unilateralismo político, dos herramientas claves de los actores poderosos del sistema internacional. Como sostiene Pérez Llana, (*Clarín*, 31-1-2018), “el proteccionismo es un mundo de fracturas, donde imponen la ley los más fuertes”. Frente el unilateralismo político-militar de Washington de declarar la guerra a Irak en 2003, Francia y Alemania recurrieron a un escudo multilateral: no respaldaron con sus votos en el Consejo de Seguridad de la ONU el accionar norteamericano. Si bien es cierto que la votación de estos dos países no evitó a corto plazo la invasión militar norteamericana contra el país asiático, contribuyó a deslegitimarla en el mediano y largo plazo.

Del mismo modo que la acción diplomática de Francia y Alemania en el Consejo de Seguridad en 2003 privó de legitimidad el unilateralismo militar de la administración de Bush hijo, la de la Argentina de 2018 en concierto con sus pares de la región en el foro del G-20 en Buenos Aires puede contribuir a deslegitimar a largo plazo el proteccionismo comercial liderado por la Casa Blanca, -aunque no haya podido hacerlo a corto término en la cumbre de la OMC en la capital argentina en diciembre de 2017-.

No obstante el evidente acento proteccionista del gobierno de Trump en el capítulo comercial de la agenda entre la Argentina y los Estados Unidos, algunos avances recientes en el vínculo bilateral evidencian el funcionamiento de canales de diálogo entre las autoridades de Buenos Aires y Washington que si bien no despejan completamente el horizonte económico mundial de nubarrones para las exportaciones argentinas, permiten albergar una módica cuota de optimismo respecto de la posibilidad de administrar las divergencias en el ámbito comercial evitando que las mismas contaminen al resto de la agenda bilateral y pongan en serio riesgo el esfuerzo del gobierno de Macri por encontrar un punto de equilibrio entre el acoplamiento y la confrontación con los Estados Unidos, propio de un estatus de “relaciones maduras”. Fueron ejemplos de estos avances el visto bueno del presidente Trump, en diciembre de 2017, al retorno de la Argentina al Sistema Generalizado de Preferencias Comerciales (SGP), el cual beneficiará a más de 500 productos argentinos -la Argentina había sido suspendida en 2012- (Di Natale, en diario *Infobae*, 22-12-2017; *iprofesional*, 23-12-2017) ⁽¹⁾; la exclusión -por el momento temporal- de la Argentina de la lista de países afectados por la suba de aranceles impuestos al aluminio y al acero decretada por el gobierno de Trump en marzo de 2018 (*Infobae*, 22-3-2018) ⁽²⁾; la

¹ El SGP consiste en el otorgamiento de preferencias arancelarias por parte de países desarrollados a determinados productos exportados desde países en vías de desarrollo, que reciben tratamiento preferencial y reducciones arancelarias significativas. La readmisión de la Argentina al SGP se produjo tras arduas negociaciones, en el marco de una relación comercial caracterizada por dificultades como las que se generaron alrededor del biodiesel. Mediante el sistema (SGP), un listado de productos de las economías regionales podrán ingresar en el mercado norteamericano con arancel cero. El representante comercial de los Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés), Robert Lighthizer, anunció que el Presidente Trump firmó este viernes la medida, luego de dos años de tratativas. Hacia adelante el Congreso de los Estados Unidos deberá renovar la continuidad del Sistema, tal como lo realiza anualmente, con vigencia retroactiva al 1 de enero del año 2018.

² El gobierno de Donald Trump sacudió el tablero comercial mundial cuando el 8 de marzo de 2018 decidió imponer aranceles del 25% al acero y del 10% al aluminio. El 21 de ese mismo mes, el

implementación del primer embarque de limones argentinos procedentes de Tucumán en abril de 2018 hacia el mercado estadounidense tras 17 años de prohibición del ingreso de este producto (diario *Perfil*, 19-4-2018); y el respaldo de los congresistas estadounidense al ingreso argentino a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (Lugones, en diario *Clarín*, 23-4-2018).

En todos los ejemplos citados en el párrafo anterior, el gobierno argentino fue consecuente con su firme creencia instrumental en la utilidad de la negociación diplomática como herramienta para destrabar los conflictos; y en todos estos casos los contactos telefónicos y personales entre Macri y Trump jugaron un importante papel, lo cual demostraría que, a pesar de la dificultad de armonizar intereses comerciales contrapuestos entre los dos países, hay un clima cordial de diálogo entre los actores gubernamentales que permite que la puerta de la negociación esté siempre abierta. Probablemente este clima cordial tenga en buena medida que ver con el sistema de creencias personal que comparten Trump y Macri, ya no a nivel de las creencias filosóficas -mientras el presidente norteamericano tiene una visión del mundo más cercana al nacionalismo proteccionista, su par argentino combina una perspectiva liberal con una nacionalista de corte desarrollista-, sino en el de las creencias instrumentales - los dos vienen del mundo de los negocios, los dos son pragmáticos a la hora de tomar decisiones-.

Por cierto, como lo demuestran las restricciones norteamericanas al biodiesel argentino, este pragmatismo compartido por Macri y Trump no niega ni necesariamente hace más sencilla la administración de un vínculo esencialmente asimétrico entre dos economías no complementarias, donde además el actor más poderoso de los dos es, sin lugar a dudas, los Estados Unidos. Pero, como lo demuestra el reingreso argentino a la SGP, la reactivación de las exportaciones de limón argentino al mercado estadounidense, el visto bueno de los legisladores norteamericanos al ingreso argentino a la OCDE, la empatía de creencias instrumentales entre los dos empresarios ahora presidentes abre la posibilidad de que la parte aparentemente más débil de la relación bilateral -es decir, la Argentina- pueda obtener oportunidades económico-comerciales concretas como las mencionadas a pesar de representar el lado más débil de un vínculo caracterizado por la asimetría de poder en favor de Washington.

En el caso de los vínculos con Gran Bretaña, la apuesta del gobierno de Macri, tal como explicara la propia canciller Malcorra, es la de la pérdida de la centralidad -pero no necesariamente el abandono- del reclamo argentino de soberanía en las islas Malvinas (conferencia de la canciller Malcorra, Buenos Aires, 8-11-2016). Un primer paso en esta dirección fue la emergencia de un comunicado conjunto argentino-británico en septiembre de 2016 que contemplaba, entre otros temas,

representante de Comercio de los Estados Unidos, Robert Lighthizer, confirmó la exención temporal de la aplicación del gravamen a la Argentina. Además de nuestro país, también lograron la exención temporal Australia, Brasil, Corea del Sur y la Unión Europea. Semanas atrás, habían quedado fuera México y Canadá, dos socios estratégicos de los Estados Unidos.

la eliminación de medidas restrictivas en el área de petróleo, gas y pesca en torno a Malvinas, a través de la firma de un comunicado conjunto argentino-británico en septiembre de 2016 (Tokatlian y Russell, 2016-2017: 219). Pero, como era de esperarse dada la importancia de la causa Malvinas en la cultura política argentina, políticos de la propia coalición Cambiemos y múltiples figuras de la oposición interpretaron lo acordado como un “tratado” que no enfatizaba la espinosa cuestión de la soberanía argentina en el archipiélago.

Días después, en el contexto de un encuentro entre el presidente Macri y la primera ministra británica Theresa May en Nueva York en el ámbito de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el mandatario argentino se apresuró a declarar que su par británica estaba dispuesta a conversar sobre la soberanía de Malvinas. Como también era de esperarse, el gobierno británico declaró que “nunca se habló del tema” (Ibid: 221), y a partir de ese momento las conversaciones entre Buenos Aires y Londres ingresaron en una etapa de *impasse*, evidenciando el peso de la cuestión soberanía en Malvinas como un obstáculo en el diálogo bilateral.

En cuanto a los lazos con China, durante la campaña electoral, Macri aceptó la “asociación estratégica integral” como definición del estatus de las relaciones con China que heredó de sus antecesores Néstor y Cristina Kirchner. Pero agregó que dicha asociación estratégica integral debía ser “con equilibrio”, lo cual implica el reconocimiento del carácter asimétrico del vínculo entre Argentina y China y del deseo de suavizar a corto plazo y revertir a largo plazo dicha asimetría estructural. Cabe reconocer que este último objetivo no será fácil de implementar por el gobierno de Macri. Como nos recuerda Oviedo (2016: 14 y 17-18), la enorme dependencia del financiamiento chino para contar con reservas suficientes en el Banco Central argentino quedó tempranamente evidenciada en la utilización del acuerdo *swap* firmado con China en 2014 por la gestión macrista. Esta última, tras negociaciones entre los bancos centrales argentino y chino, logró convertir yuanes chinos a dólares estadounidenses como medio para contar con activos suficientes para salir del control de cambio adoptado por el gobierno de Cristina (el llamado *cepo al dólar*). Salida que fue percibida a su vez por la gestión de Macri como el paso inicial necesario para potenciar las alicaídas exportaciones de las economías regionales y atraer las inversiones externas.

También los préstamos, capitales y tecnología china han tenido -y tienen- un protagonismo crucial en los programas de modernización de infraestructura en la Ciudad de Buenos Aires, gobernada por el partido de Macri -Propuesta Republicana (PRO)- desde 2007. Dado que China puede utilizar su presencia financiera y la amenaza a interrumpir compras de soja argentina como armas de presión, la apuesta macrista, como aclara Oviedo, no apunta a suprimir la dependencia financiera de China, que es vista por el gobierno argentino a corto plazo como un mal necesario para acelerar la modernización del país. Apunta más bien a la diversificación de los orígenes nacionales de las inversiones externas en la Argentina para suavizar la dependencia china, al incremento del valor agregado en las exportaciones argentinas para revertir el bajo valor agregado de las ventas locales al mercado chino, y a la captación de inversiones

y mano de obra chinas en la Argentina. Medidas que en su conjunto apuntan a reducir a largo plazo la asimetría estructural en las relaciones entre Buenos Aires y Beijing.

Como también nos recuerda Oviedo (2016: 9), esta utilización pragmática de los acuerdos *swap* y del financiamiento chino por los gobiernos de Macri y de Horacio Rodríguez Larreta en la Ciudad de Buenos Aires no está exenta de cuestionamientos en el seno del mismo espacio de la coalición gobernante Cambiemos. Elisa “Lilita” Carrió y Ernesto Sanz, representantes de los partidos Coalición Cívica y de la Unión Cívica Radical dentro de la heterogénea coalición gobernante liderada por Macri, han cuestionado la constitucionalidad del Convenio Marco en Materia Económica y de Inversiones y el Acuerdo de Cooperación sobre construcción, establecimiento y operación de una estación de espacio lejano chino en la provincia argentina de Neuquén. Y Carrió ha cuestionado la política de derechos humanos de China, una postura ideológica distinta del pragmatismo económico de corte alberdiano de Macri y de los representantes de la diplomacia política y económica del gobierno de Cambiemos.

Como en el caso de los vínculos con China, en el capítulo de la agenda vinculado a Venezuela, también hubo un mix de ideología y pragmatismo en la política exterior del gobierno de Cambiemos. Ya en su campaña electoral y durante lo que transcurre de su gestión presidencial, Macri adoptó una posición ideológicamente crítica respecto de la situación de los derechos humanos en el país caribeño -que contempló la posibilidad de sanciones y que contrarrestó con el bajo perfil que en esta materia adoptó la diplomacia argentina en los años 2003 a 2015-.

Esta postura ideológica convivió con la de búsqueda pragmática de una salida negociada y multilateral de la crítica situación interna que está atravesando Venezuela. Esta última posición ha sido criticada tanto por los opositores al régimen de Nicolás Maduro -que habían dado la bienvenida a la posición que Macri había adoptado durante la campaña electoral- como por disidentes internos. Por un lado, los sectores kirchneristas -que reclaman un apoyo al gobierno de Maduro-. Por el otro, los componentes de la coalición Cambiemos partidarios de establecer diferencias tajantes con el pasado kirchnerista-cristinista en este capítulo puntual de la agenda de política exterior, como Elisa “Lilita” Carrió y de Ernesto Sanz, representantes de los partidos Coalición Cívica y de la Unión Cívica Radical aliados a la coalición gobernante Cambiemos.

En febrero de 2018 concluyó una nueva reunión del Grupo de Lima, ente multilateral conformado en 2017 para buscar una solución a la crisis que enfrenta Venezuela. El 13 de dicho mes, los cancilleres y representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía emitieron una declaración en la que exhortan al gobierno de Maduro a reconsiderar su decisión de realizar elecciones presidenciales para el 22 abril de 2018 ya que, en opinión de estos países, *“no existen suficientes garantías de transparencia en el proceso”*. La declaración asimismo sostiene que *“No puede haber elecciones libres y justas*

con presos políticos, sin la plena participación de los partidos políticos y líderes detenidos o inhabilitados arbitrariamente, con una autoridad electoral bajo el control del gobierno, sin la participación de millones de venezolanos en el extranjero imposibilitados de votar" (BBC Mundo, 9-8-2017 y 15-2-2018).

En el caso de las relaciones con Bolivia, el presidente Macri y su canciller desde junio de 2017, Jorge Faurie, buscan un replanteo de las mismas. En una agenda marcada en el pasado reciente por la empatía ideológica existente entre el gobierno de Evo Morales y el de Cristina Fernández y la absoluta flexibilidad en política inmigratoria hacia los países vecinos exhibida por la gestión cristinista, la intención del gobierno de Cambiemos de colocar restricciones al ingreso de inmigrantes de los países fronterizos a fin de combatir de modo más eficaz el narcotráfico y el crimen organizado ha conducido, como era de esperarse, a la emergencia de roces diplomáticos en el vínculo entre Buenos Aires y La Paz, los cuales no implican inexorablemente la ruptura de los lazos bilaterales. Un ejemplo reciente al respecto fue la crisis diplomática bilateral desatada a fines de febrero de 2018 por el anuncio del gobierno provincial de Jujuy -y el respaldo expreso al mismo del Jefe de Gabinete del gobierno de Macri, Marcos Peña- de cobrar a los extranjeros no residentes que se atiendan en hospitales públicos; y por el supuesto rechazo del gobierno de Evo Morales -luego desmentido por la misma Cancillería boliviana- al pedido de reciprocidad en atención sanitaria a los argentinos en Bolivia -según estadísticas oficiales en la Argentina residen unos 2 millones de bolivianos, mientras que en Bolivia hay 37.000 argentinos (*La Política Online*, 27-2-2018 y 28-2-2018).

Dada la sensibilidad que inevitablemente genera el cambio en la política inmigratoria hacia los países vecinos impulsada por el gobierno de Macri tanto dentro de la política interna como en la agenda con dichos países -el primer círculo concéntrico de la política exterior argentina-, la gestión de Cambiemos deberá instrumentar este cambio en la política inmigratoria en base al principio de reciprocidad, y también desde una óptica integral que permita fortalecer el control del Estado argentino sobre sus fronteras como paso primordial en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado y a la vez garantizar el importante aporte inmigratorio de los países vecinos a la economía y la cultura argentina (Joaquín Morales Solá en diario *La Nación*, 28-2-2018).

En cuanto a los vínculos con las naciones del Golfo Pérsico, el gobierno de Macri continuó con el acercamiento pragmático en clave económica y comercial de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández a este grupo de países que tradicionalmente no han ocupado un lugar relevante en la política exterior argentina, apuntando a la diversificación de mercados de exportación y fuentes de financiamiento e inversión (Fabiani, 2017). Un ejemplo de esta tendencia fue la firma en noviembre de 2016 del Memorándum de Entendimiento entre el gobierno de Macri y el de Qatar que estableció un fondo de inversión y un acuerdo bilateral de inversiones (Indart, en *Perfil*, 17-11-2016). Aunque dicho memorándum provocó un pedido de denuncia contra el presidente Macri, la vicepresidente Gabriela Michetti y la canciller Malcorra, la Justicia Federal desestimó dicho pedido en marzo de 2017 (*Ámbito.com*. 29-3-2017).

Como en el caso de los contactos con las naciones del Golfo Pérsico, el mutuo pragmatismo económico ha marcado las relaciones entre los gobiernos de Macri y Putin. No obstante las diferencias ideológicas de los dos Jefes de Estado respecto del multilateralismo económico y el proceso de globalización, y la intención de las autoridades argentinas de profundizar la cooperación estratégica con las norteamericanas, Macri y Putin coinciden en diversificar sus vínculos externos para captar mercados y conseguir inversiones: a la Argentina le interesa intensificar sus exportaciones de productos agropecuarios al mercado ruso, y los capitales rusos tienen interés en invertir en la Argentina en ámbitos considerados de importancia por el gobierno de Macri tales como infraestructura y energía. Un reciente ejemplo de esta tendencia, fruto de la gira presidencial a Rusia en enero de 2018, fue la firma al mes siguiente de un memorando de cooperación entre las empresas ferroviarias estatales de los dos países a fin de realizar proyectos conjuntos y mejorar la capacitación de los trabajadores (*En el Subte.com*, 14-2-2018).

En términos de la geometría de las vinculaciones externas argentinas, cabe recordar que desde la década de 1990 hasta la segunda década del siglo XXI primó una estructura triangular con dos vértices marcados pero desiguales: el representado por los Estados Unidos y el representado por Brasil. Mientras Estados Unidos constituyó el vértice núcleo de la política exterior argentina y Brasil el auxiliar durante las gestiones de Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999) y Fernando De la Rúa (1999-2001), durante las de Duhalde (2002-2003) y Néstor Kirchner (2003-2007) Brasil pasó a ser el vértice primordial, el punto de apoyo de la política exterior argentina, mientras que Washington pasó a un status de menor relevancia que Brasilia en esta geometría triangular escalena de la política exterior argentina. Pero durante la segunda gestión de Cristina Fernández (2011-2015), el formato triangular mutó en uno romboidal con la irrupción de China como potencia de primer orden. El eje Buenos Aires-Pekín que durante las gestiones de Duhalde y Néstor Kirchner estuvo casi exclusivamente asentado sobre la complementariedad comercial se intensificó por la vía económica (inversiones y financiamiento) y política, producto de un mayor acercamiento entre los gobiernos de Buenos Aires y Beijing (Busso, Actis y Novello, 2017: 12).

Por su parte, con la llegada del gobierno de Macri, la complejidad de la geometría de política exterior argentina se incrementó con la adopción de un formato por el momento romboidal -Argentina-Estados Unidos-Brasil-China- pero que potencialmente se proyecta como hexagonal con la incorporación de los vértices Unión Europea y Rusia.

3. Lineamientos básicos de la política exterior de Macri

Basándonos en lo anteriormente expuesto, podemos identificar *diez lineamientos básicos que han orientado la política exterior implementada desde diciembre de 2015 a la fecha. El primero de ellos consiste en la ampliación del alcance geográfico de las vinculaciones externas de la Argentina con el fin de captar mercados de colocación de las exportaciones argentinas y fuentes de inversión para generar empleo interno, modernizar la infraestructura tanto de transporte*

como energética, lo cual implica *una geometría de política exterior de formato, por el momento romboidal, pero que se proyecta como hexagonal con la potencial incorporación de los vértices Unión Europea y Rusia.*

El segundo lineamiento básico de la política exterior del gobierno de Macri consiste en la *eliminación y/o redefinición de aquellas políticas y vínculos externos de la Argentina vigentes en el periodo 2003-2015 que obstaculizaron un vínculo más fluido del país con los capitales externos estatales y no estatales.* Uno de los obstáculos removidos por el gobierno de Macri ha sido la disputa de la Argentina con los *holdouts* o fondos buitres en marzo de 2016, actor no estatal del sistema internacional que le impidió al gobierno de Cristina tomar financiamiento del exterior a pesar de la disponibilidad para la Argentina de tomar deuda a tasas más bajas desde 2014 (Actis, Busso, Calderón y Zelicovich, 2017: 54). Gracias al cierre del conflicto, Macri pudo volver a tomar deuda del mercado financiero internacional, factor crucial a corto plazo para emprender el programa de modernización energética y de infraestructura de servicios que alienta el gobierno de Cambiemos, pero que enfrenta a mediano y largo plazo dos obstáculos importantes: uno, el alza de la tasa de interés de los Estados Unidos con la llegada de Trump al gobierno; y dos, la concreción en 2018 de la expectativa del gobierno de Cambiemos de que, a cambio de las medidas económicas adoptadas -incluyendo el pago a los fondos buitres (*holdouts*)-, la banca de inversión Morgan Stanley reclasifique a la Argentina del status de país *fronterizo* a *emergente*. Cambio que permitiría tomar deuda del exterior en condiciones mucho más favorables que las vigentes desde el *default* de diciembre de 2001 (*El Economista diario*, Buenos Aires, 20-6-2017).

84

Además del mencionado, otro intento -por el momento fallido- de remoción de obstáculos emprendido por la gestión macrista fue *el corrimiento de la centralidad -aunque no necesariamente la renuncia- del reclamo de la cuestión soberanía en Malvinas como moneda de cambio de la intensificación de los lazos comerciales y de inversiones entre Londres y Buenos Aires*, tratando de aprovechar en favor de la Argentina la salida británica de la Unión Europea (UE) - el llamado *Brexit*- y el renovado interés británico por invertir en el mercado local en áreas como servicios y minería en el contexto de redefinición de los lazos económicos entre Londres y la Unión Europea.

Por su parte, el tercer lineamiento básico de la política exterior de la gestión Cambiemos fue el *intento de recomposición* (Corigliano, 2016 b) y *salida del ciclo vicioso crisis-intento de recomposición-acercamiento en los vínculos con los Estados Unidos y de construcción de "relaciones maduras" entre Washington y Buenos Aires, a través de la profundización de la cooperación en los temas sensibles de seguridad que le interesan a las autoridades de la Casa Blanca -no proliferación nuclear y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo-, a cambio del levantamiento de los obstáculos norteamericanos a los temas comerciales sensibles para la Argentina* (Entrevista de Niebeskilwiat al embajador Roa, en *Clarín*, 12-1-2018). Esta estrategia de toma y daca de cooperación política a

cambio del levantamiento de obstáculos económicos tropieza con dos realidades esenciales de difícil -aunque no imposible- administración por parte del gobierno de Macri: la enorme asimetría de poder en favor de los Estados Unidos y la postura fuertemente proteccionista de la administración Trump.

El cuarto lineamiento básico de las acciones externas del gobierno de Macri, ha sido *el intento de recomposición de las relaciones con Israel y Uruguay*, afectadas en la firma del polémico memorándum de entendimiento con Irán en 2013 y por los negativos efectos que tuvo el conflicto argentino-uruguayo en torno a la instalación de papeleras.

Un quinto lineamiento consistió en el *intento de reactivación del largamente postergado acuerdo de libre comercio entre MERCOSUR y Unión Europea* -hasta el momento fuertemente condicionado por la postura fuertemente proteccionista de Francia (Pérez Llana, en diario *Clarín*, 31-1-2018).

Por su parte, un sexto lineamiento fue el *intento de dinamización del vínculo con Brasil y de gestación de un MERCOSUR “flexibilizado”, apuntando a la inserción argentina y brasileña tanto dentro del bloque subregional como de la Alianza para el Pacífico*.

Asimismo, en el capítulo regional de la agenda de política exterior podemos marcar como un séptimo lineamiento la *búsqueda de un difícil punto de equilibrio entre motivaciones ideológicas y pragmáticas en las relaciones externas del gobierno de Macri con Venezuela, China, Irán y Rusia, en un contexto regional y mundial de alta polarización ideológica, marcado por la militante oposición de las administraciones de Washington y Tel Aviv a las de Caracas, Teherán y Pyongyang y la también militante postura anti-norteamericana de los gobiernos de Venezuela, Irán y Corea del Norte*. Por un lado, la necesidad ideológica del gobierno de Cambiemos de diferenciarse de la impronta que tuvieron los vínculos con estas naciones durante los de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, a través de la revisión de la “letra chica” de los contratos firmados y sus costos para la economía argentina y la toma de distancia de las posturas abiertamente anti-norteamericanas de Caracas y Teherán para no poner en riesgo la construcción de “relaciones maduras” con Washington. Por el otro, la necesidad pragmática de la gestión de Cambiemos de contar con el financiamiento chino y ruso en sectores de la economía argentina como infraestructura, servicios y energía, y de sacar provecho de las potencialidades de estos mercados como destinos de exportación de los productos agropecuarios del país.

El octavo lineamiento básico de la política exterior del gobierno de Macri ha sido la *continuidad y profundización de los vínculos externos del período 2003-2015 considerados funcionales a los objetivos desarrollistas* de la gestión de Cambiemos. Ejemplos que ilustran esta tendencia fue la continuidad en la utilización de los acuerdos swaps entre los bancos centrales argentino y chino,

instrumento de financiamiento externo que el gobierno de Cristina utilizó en 2009 y 2014 para contar con reservas en el Banco Central y mitigar los negativos efectos de la crisis global iniciada en 2008, la desaceleración económica china del 2013, y la imposibilidad de tomar deuda de los organismos financieros de los países occidentales por el negativo efecto del default de 2001 en la calificación del *status* del país y por la disputa del gobierno de Cristina con los fondos buitres. Los acuerdos swap con China fueron nuevamente utilizados por el gobierno de Macri a principios de su administración para contar con reservas en el Banco Central tras su decisión de salir del control de cambio adoptado por el gobierno de Cristina (el llamado *cepo al dólar*) -salida percibida como necesaria para potenciar las alicaídas exportaciones de las economías regionales y atraer las inversiones externas. Otro ejemplo de continuidad entre los gobiernos kirchneristas y el de Cambiemos han sido los contactos económicos con las naciones del Golfo Pérsico, un espacio geográfico tradicionalmente marginal de la política exterior argentina que las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández comenzaron a explorar y que la de Macri está cultivando a través de medidas como la firma de un Memorándum de Entendimiento con el Emirato de Qatar.

Por su parte, el noveno lineamiento del gobierno de Macri consiste en la *centralidad de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en la agenda de prioridades internas y externas*. La puesta en marcha de este lineamiento ha llevado a la gestión de Cambiemos a profundizar la cooperación estratégica con los Estados Unidos. Esta tendencia es, a su vez, la contracara externa de la adopción de un paradigma interno de seguridad -la llamada “doctrina Bullrich”- basado en dos elementos: el abierto respaldo de la Presidencia y del Ministerio de Seguridad al accionar de las fuerzas de seguridad policiales, militares y de Gendarmería para combatir la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado; y una nueva modalidad de rendición de cuentas de dichas fuerzas hacia el interior de las instituciones a las que representan y hacia la Justicia.

Como era de esperarse, la doctrina tiene partidarios y opositores. Según sus impulsores, entre los que se cuentan el presidente Macri, la ministra Bullrich y el Jefe de Gabinete Marcos Peña, la doctrina apunta a revertir el estado de parálisis -vigente desde la década de 1990- en el accionar de las fuerzas de seguridad en la lucha contra la delincuencia, el narcotráfico y el crimen organizado. Asimismo, los partidarios de la doctrina confían en que el grueso de la sociedad -y muy especialmente las víctimas de la violencia- respaldan el cambio de política impulsado por el gobierno.

Según los críticos de la “doctrina Bullrich”, entre los que se cuentan funcionarios de la coalición Cambiemos como el constitucionalista radical Ricardo Gil Lavedra, la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (AMFJN) y organismos defensores de derechos humanos como el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) y la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (Correpi), esta nueva modalidad inhibe el contrapeso constitucional del poder

judicial frente al accionar de las fuerzas de seguridad y favorece el “gatillo fácil” de estas últimas (Bertoia, 2018; opinión de Gil Lavedra en *La Nación*, 14-2-2018; declaraciones de la ministra Bullrich en TN, 16-2-2018; y declaraciones de la AMFJN, *La Política Online*, 19-2-2018).

Finalmente, podemos mencionar como décimo lineamiento de la política exterior del gobierno de Macri su *audaz apuesta en favor del paulatino fortalecimiento del multilateralismo político y económico en los asuntos mundiales, como freno al avance de las tendencias unilateralistas y proteccionistas globales lideradas por la administración Trump, y como garantía de continuidad de un orden internacional liberal que permita una conexión más fluida de la Argentina con los mercados y capitales externos para alimentar el crecimiento económico interno y reducir los aún altos niveles de pobreza.*

Conclusiones

Como se ha explicado a lo largo del trabajo, tres elementos vertebran la política exterior del gobierno de Macri: los sistemas de creencias filosóficas e instrumentales del presidente y de su equipo; la confección de un mapamundi de política exterior y de vértices geométricos de vinculación externa; y los lineamientos básicos que, nutridos por el sistema de creencias y operacionalizados a través de la confección de un mapa y de una geometría, orientan el comportamiento de política exterior.

¿En qué medida el análisis de estos tres componentes de la política exterior de la gestión de Cambiemos confirman o no dos supuestos fuertemente instalados en una parte de la literatura académica especializada?, a saber: a) que dichos componentes reproducen fielmente los vigentes en la política exterior de los gobiernos argentinos entre la década de 1990 y la crisis de 2001, en tanto ambas experiencias son expresiones de un modelo *liberal ortodoxo* y de una *estrategia de alineamiento automático con los Estados Unidos*; y b) que los sistemas de creencias, espacios geográficos, vértices geométricos y lineamientos de la política exterior de Macri son esencialmente diferentes a los vigentes en las políticas externas de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, en tanto estas últimas son la expresión de un *modelo neodesarrollista* y de una *estrategia de búsqueda de autonomía o libertad de acción frente a los Estados Unidos* y otras potencias de Occidente (Entrevista de Federico Kucker a Mario Rapoport, diario *Página/12*, 27-11-2016; Entrevista de facundo F. Barrio a Leandro Morgenfeld, diario *Perfil*, 12-11-2016; Taglioni, en blog *Vecinos en conflicto*, 2016).

Los componentes de política exterior de Macri analizados por este trabajo confirman sólo parcialmente estos dos supuestos presentes en una parte de la literatura especializada. Por un lado, es cierto que Macri comparte con Menem algunas creencias propias de la visión liberal. Creencias filosóficas -el optimismo frente al proceso globalizador y sus beneficios para la economía argentina-, instrumentales -la política exterior como una herramienta de promoción de la

apertura de mercados para las exportaciones argentinas y de inversiones extranjeras para la economía local- e incluso lineamientos básicos de la política exterior -la apuesta al MERCOSUR como plataforma de apoyo económico de la acción externa argentina, la importancia de la integración física con Chile y de la vinculación económica con los Estados Unidos y la Unión Europea, el activo compromiso argentino con la promoción de la democracia en la región, la importancia del ingreso del país como miembro de la OCDE a fin de acceder al endeudamiento externo en términos más favorables.

Pero, por otro lado, esta doble interpretación de la política exterior de Macri como un mero retorno a la década menemista y como esencialmente diferente a las políticas exteriores de los gobiernos kirchneristas no toma en cuenta tres elementos empíricos que contradicen la validez de los supuestos vigentes en una parte de la literatura especializada.

En primer lugar, *la diferencia en los contextos internacionales imperantes en los años 1990 y 2010, que cuestiona la validez de caracterizar a la política exterior del gobierno de Macri como un mero retorno a los postulados de política vigentes entre la década de 1990 y 2001.* El contexto internacional de la primera mitad de la década de 1990 se caracterizó por una notoria aceleración del proceso de globalización estimulada por cuatro factores: la hegemonía norteamericana sin ningún rival estatal que la desafiara en términos de poder militar y/o económico -la Unión Soviética, el rival de la Guerra Fría, implorionó en 1991; China comunista, otro rival de la Guerra Fría en la región del Asia-Pacífico, optó por concentrarse en las reformas económicas y en cerrar la brecha económica y tecnológica que la distanciaba de Washington antes que malgastar sus recursos en desafiar estratégicamente a los Estados Unidos, cuyo poder militar era, ya en ese momento, abrumadoramente superior al del resto de las potencias combinadas; Japón, el rival económico de Washington en la década de 1980, comenzó una etapa de crecimiento negativo con el cambio de decenio y no tenía capacidades militares para competir con el poder norteamericano, al igual que las naciones de la Unión Europea, que dependieron del poder estadounidense para resolver las crisis balcánicas de la década de 1990 (Layne, 1993: 5). Por ende, entre el fin de la Guerra Fría -1989- y el estallido de la Guerra en Irak -2003-, la estructura del sistema internacional fue unipolar y *la estrategia predominante en muchos países en la década de 1990* -los casos de la Argentina gobernada por Carlos Menem (1989-1995 y 1995-1999), el Brasil bajo la gestión de Collor de Mello (1990-1992), el México gobernado por Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la Rusia conducida por Yeltsin (desde 1991 hasta las elecciones parlamentarias de 1993) y la China conducida por Deng Xiaoping (1978-1989) y Jiang Zemin (1989-2002)- *no fue la aconsejada por la visión realista tradicional, es decir, la de balancear o contrapesar al poder hegemónico en forma aislada o a través de alianzas de contrapeso junto a otros estados, sino, antes bien, la de acompañarlo, o, en todo caso, no desafiarlo estratégicamente a corto plazo y de modo directo con el hard balancing (balanceo de poder duro, es decir, poder militar con poder militar), sino con formas más suaves y no convencionales de*

balanceo blando a mediano y largo plazo -el *soft balancing* (balanceo suave o blando) de Francia y Alemania privando a Estados Unidos de los votos necesarios en el Consejo de Seguridad para legitimar la guerra de Washington contra Irak en 2003; o el *economic pre-balancing* (pre-balanceo) de China de acumular poder económico y tecnológico para reducir su brecha con el poder hegemónico de Washington en estos ámbitos, evitando expresamente en el corto plazo una carrera armamentista convencional y/o nuclear con las autoridades de la Casa Blanca (Layne, 2006: 8-9; Corigliano, 2017: 37-39). En este contexto internacional de globalización *made in USA* y de exagerado fundamentalismo de mercado, Menem y su equipo creyeron que el camino más corto y sencillo para la inserción internacional argentina pasaba por el alineamiento estratégico y económico con los Estados Unidos y los demás países desarrollados de Occidente.

Por contraposición, la década de 2010 muestra un contexto internacional distinto: desde la guerra de Irak en 2003 y los inicios de la crisis económica global de 2008, Estados Unidos no es más el poder que detenta la primacía global: retiene atributos de poder militar pero necesita del respaldo de otras potencias para garantizar un mínimo de gobernabilidad política y económica global. En este mundo no-unipolar del siglo XXI, China ya no es más un *rising power* como lo era en la década de 1990 concentrado en sus reformas económicas para cerrar la brecha tecnológica y económica con los Estados Unidos. Es, claramente desde la crisis de 2008, un *rised power* que desafía la presencia de los Estados Unidos en el Asia-Pacífico y que constituye, para la política exterior argentina, un vértice crucial no sólo como mercado de colocación de las exportaciones sojeras argentinas -desde 2002-, sino también como proveedor de liquidez financiera y de inversiones para la economía argentina -desde la crisis del 2008-. China es, además, el promotor de mega-acuerdos comerciales que arrinconan el margen de maniobra internacional norteamericano. En este contexto internacional de ausencia de unipolaridad, globalización con sello chino, avance del proteccionismo económico y del unilateralismo político (Brexit, acciones unilaterales de Estados Unidos en Siria) y bloques comerciales en competencia que expresan la competencia geoestratégica entre Estados Unidos, China y Rusia, la política exterior del gobierno de Macri no podría repetir la estrategia de alineamiento con los Estados Unidos, no sólo porque no coincide con su híbrido de creencias alberdiano-frondizista-frigerista, que lo lleva a la diversificación de articulaciones comerciales como medio para suavizar la asimetría de poder con los Estados Unidos y China, sino porque las condiciones objetivas internacionales e internas -especialmente después del alto costo económico, social y político de la crisis de 2001- hacen inviable políticamente una estrategia de alineamiento con Washington en política exterior y de adopción de medidas de ajuste liberal ortodoxo en política económica interna y externa. Por ende, el gobierno de Cambiemos ha adoptado un rumbo de política exterior que pretende evitar los extremos del alineamiento y la confrontación con Washington y uno de política económica interna y externa que combina un liberalismo gradualista con recetas neodesarrollistas que se emparentan con el desarrollismo frondizista-frigerista.

En segundo lugar, *el hecho de que la experiencia kirchnerista en política exterior no fue uniforme porque los condicionantes sistémicos operaron favorablemente en los casos del gobierno de Néstor Kirchner y del primer gobierno de Cristina, pero cambiaron de signo tras la crisis global de 2008 y la desaceleración económica china de 2013* (Actis, Busso y otros, 2017), *obligando al segundo mandato de Cristina a adoptar ajustes importantes en su política exterior* - intentos de acercamiento a los Estados Unidos, al Club de París e incluso al Fondo Monetario Internacional entre mediados de 2013 y mediados de 2014, abortados por la decisión del juez Griesa de no tomar la disputa entre el gobierno argentino y los fondos buitres (Russell, 2016: 90).

En la primera mitad de la década de 2000, los factores sistémicos fueron permisivos para la adopción de una política exterior autónoma o de relativa independencia respecto de los Estados Unidos y los demás países desarrollados de Europa Occidental. Fueron indicadores en esta dirección el acelerado crecimiento económico de China, los altos precios de las *commodities* latinoamericanas alentados por la demanda china, el ascenso de los BRICS como polos de poder, y la emergencia de arquitecturas regionales latinoamericanas sin la presencia de los Estados Unidos -la Alianza Bolivariana de las Américas (ALBA) en 2005, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) en 2008 y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) en 2012 (Corigliano, 2016 a: 39).

Por contraposición, la crisis global de 2008, la desaceleración china de 2013 y la no resolución del conflicto argentino con los fondos buitres privaron de combustible para una política exterior autonomista y obligaron al segundo gobierno de Cristina a oscilar entre los fallidos intentos de acercamiento a los Estados Unidos y las naciones desarrolladas de Europa Occidental -vértices secundario y marginal de la geometría original de la política exterior de Néstor Kirchner-, y la decidida búsqueda de China no sólo como socio comercial sino también como proveedor de liquidez financiera a una economía argentina en dificultades.

En tercer y último lugar, esta doble caracterización de la política exterior del gobierno de Macri como retorno de la vigente entre la década de 1990 y la crisis del 2001 y como sustancialmente diferente de la experiencia kirchnerista-cristinista pasa por alto la existencia de importantes elementos de continuidad entre la política exterior del gobierno de Cristina y la de la actual gestión de Cambiemos, tales como la importancia de China como vértice de liquidez comercial y financiera para la política exterior argentina; o la continuidad y profundización de los proyectos de integración física y económica entre Argentina, Brasil y Chile y de la continuada cooperación con los Estados Unidos en ámbitos como la no proliferación nuclear, la navegación aeroespacial y la lucha contra el cáncer, por tan sólo mencionar algunos ejemplos.

Recibido: 01/03/2018

Aceptado: 02/06/2018

Bibliografía

Actis, Esteban, Busso, Anabella, Calderón, Emilse, Zelicovich, Julieta. 2017. “De la permisibilidad a la restricción. Un análisis de la incidencia de los condicionantes sistémicos sobre la política exterior del kirchnerismo (2003-2015)”, *Cuadernos de Política Exterior Argentina* (Nueva Época), N° 125, Rosario, UNR, enero-junio, pp. 48-70.

Alberdi, Juan Bautista. 1896 (1998). *Política exterior de la República Argentina. Bibliografía*, Tomo III de los *Escritos Póstumos de Juan Bautista Alberdi*, 1896, publicado por la Universidad Nacional de Quilmes, 1998.

Ámbito.com. 2017. "La Justicia desestimó la denuncia contra Macri, Michetti y Malcorra por el memorando con Qatar", Buenos Aires, 29 de marzo, en <http://www.ambito.com/877580-la-justicia-desestimo-la-denuncia-contra-macri-michetti-y-malcorra-por-el-memorando-con-qatar>

Barrio, Facundo F. Entrevista a Leandro Morgenfeld. 2016. "Alinearse con Trump tendrá un costo interno para Macri", diario Perfil, Buenos Aires, 12 de noviembre, <http://www.perfil.com/noticias/internacional/alinearse-con-trump-tendra-un-costo-interno-para-macri.phtml>

Bertoia, Luciana. 2018. "¿Efectividad policial o "gatillo fácil"?, revista *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, Febrero, <http://nuso.org/articulo/efectividad-policial-o-gatillo-facil/>

Busso, Anabella; Actis, Esteban; y Novello, María Rocío. 2017. “La geometría de la Política Exterior Argentina (1989-2015). Fin del diseño triangular e irrupción de un nuevo vértice: las relaciones con Estados Unidos, Brasil y China”, en Busso, Anabella (coordinadora), *Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización: 1983-2011, actores y temas de agenda*, Tomo 2, Capítulo 1, Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, pp. 11-51.

Camilión, Oscar. 1999. *Memorias políticas. De Frondizi a Menem (1956-1996)*, Buenos Aires, Planeta/Todo es Historia.

Corigliano, Francisco. 2008. “Híbridos teóricos y su impacto en la política exterior: El caso de los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner”, *Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE)*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), Buenos Aires, año 11, N° 47, octubre, pp. 8-10.

Corigliano, Francisco. 2016 a. “Configuraciones de orden (¿o de desorden?) mundial, de Westfalia al presente”, revista *Mural Internacional*, Volumen 7, N° 1, Río de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da

Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Jan-Jun, pp. 30-34.

Corigliano, Francisco. 2016 b. "Obama in Argentina: The Necessary Restauration of Deteriorated Bilateral Agenda", Buenos Aires, Blog *The Bubble*, March 23, en <http://www.thebubble.com/obama-in-argentina-the-necessary-restauration-of-deteriorated-bilateral-agenda/>

Corigliano, Francisco. 2016 c. "Una política exterior flexible", blog *Bastión Digital*, Buenos Aires, 14 de julio, en <http://ar.bastiondigital.com/notas/una-politica-exterior-flexible>

Corigliano, Francisco. 2016 d. *Los espacios geográficos de la política exterior argentina*, Saarbrücken, Alemania, Editorial Académica Española.

Corigliano, Francisco. 2017. *Estados Unidos y los gobiernos peronistas 1973-1976. De la "Tercera Posición" al híbrido entre tercerismo y alineamiento*, Saarbrücken, Alemania, Editorial Académica Española.

Di Natale, Martín. 2017. "Cumbre de la OMC: no hubo acuerdos, se impuso la confrontación y naufragó el documento final", *Infobae*, 13 de diciembre, <https://www.infobae.com/politica/2017/12/13/cumbre-de-la-omc-no-hubo-acuerdos-se-impuso-la-confrontacion-y-naufrago-el-documento-final/>

Di Natale, Martín. 2017. "Gesto de apertura de los Estados Unidos: Donald Trump restituyó el sistema de preferencias de exportaciones para la Argentina", *Infobae*, 22 de diciembre, <https://www.infobae.com/politica/2017/12/22/gestos-de-apertura-de-los-estados-unidos-donald-trump-restituyo-el-sistema-de-preferencias-para-la-argentina/>

Dueck, Colin. 2006. *Reluctant crusaders: power, culture, and change in American grand strategy*, Princeton, N.J., Princeton University Press.

El Cronista. 2018. "El Gobierno acordó el despliegue de agentes de la DEA en la frontera norte", Buenos Aires, 9 de febrero, <https://www.cronista.com/economiapolitica/El-Gobierno-acordo-el-despliegue-de-agentes-de-la-DEA-en-la-frontera-norte-20180209-0107.html>

El Economista diario. 2017. "Contra las expectativas, Argentina no volvió a ser mercado emergente", Buenos Aires, 20 de junio, <http://www.eleconomista.com.ar/2017-06-argentina-no-volvio-emergente/>

En el Subte.com. 2018. "Argentina y Rusia firman memorando de cooperación ferroviaria", Buenos Aires, 14 de febrero, <http://enelsubte.com/noticias/argentina-y-rusia-firman-memorando-de-cooperacion-ferroviaria/>

Fabiani, Ornella. 2017. "Argentina y las monarquías del Golfo: el devenir del vínculo durante las administraciones del Frente Para la Victoria (2003-2015)", en Busso, Anabella (coordinadora), *Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización: 1983-2011, actores y temas de agenda*, Tomo 2, Capítulo 1, Rosario: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, pp. 121-139.

Frenkel, Alejandro y Azzi, Diego. 2017. "Liberales y solos? La nueva política exterior de Argentina y Brasil", paper presentado en el 6o Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais - ABRI Belo Horizonte, 25 a 28 de julho, Área temática: Análise de Política Externa

García Calvo, Carola. "El papel de las ideas, valores y creencias del líder en la definición de acciones de política exterior: España 2000-2008", revista Relaciones Internacionales, N° 13, Madrid, Grupo de Estudios de las Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Madrid, GERI-UAM, febrero de 2010, pp. 35-63.

Gardini, Gian Luca and Lambert, Peter. 2011. "Introduction. Ideology and Pragmatism in Latin American Foreign Policy", en Gardini, Gian Luca and Lambert, Peter (eds.). *Latin American Foreign Policies between Ideology and Pragmatism*, New York: Palgrave Macmillan.

Gil Lavedra, Ricardo. 2018. "Caso Chocobar: los riesgos de la demagogia punitiva", diario *La Nación*, Buenos Aires, 14 de febrero, <https://www.lanacion.com.ar/2108903-los-riesgos-de-la-demagogia-punitiva>

Ikenberry, John G. 2017. "The Plot Against American Foreign Policy. Can the Liberal Order Survive?", *Foreign Affairs*, May-June, pp. 3-9.

Indart, Ramón. 2017. "Qué dice el polémico memorándum que firmó el gobierno de Macri con Qatar", diario *Perfil*, 17 de noviembre, <http://www.perfil.com/politica/que-dice-el-polemico-memorandum-que-firmo-el-gobierno-de-macri-con-qatar.phtml>

Infobae. 2018. "EEUU excluyó a la Argentina del régimen de aranceles al acero y el aluminio", Buenos Aires, 22 de marzo, <https://www.infobae.com/economia/2018/03/22/eeuu-excluyo-a-la-argentina-de-los-aranceles-al-acero-y-al-aluminio/>

iProfesional. 2017. "Gesto de Trump a Macri: Argentina volverá a exportar a Estados Unidos dentro del sistema de preferencias", Buenos Aires, 23 de diciembre, <http://www.iprofesional.com/notas/260832-estados-unidos-exportaciones-industria-pymes-economias-regionales-francisco-cabrera-Gesto-de-Trump-a-Macri-Argentina-volvera-a-exportar-a-Estados-Unidos-dentro-del->

sistema-de-preferencias

Kucker, Federico. Entrevista a Mario Rapoport. 2016. ““Macri está confundido en la política exterior”, *diario Página/12*, Buenos Aires, 27 de noviembre, <https://www.pagina12.com.ar/5465-macri-esta-confundido-en-la-politica-exterior>

La Política Online. 2018. “Los jueces criticaron a Macri por su “indebida injerencia” en el caso Chocobar”, *La Política Online*, Buenos Aires, 19 de febrero, en <http://www.lapoliticaonline.com/nota/111304-los-jueces-criticaron-a-macri-por-su-indebida-injerencia-en-el-caso-chocobar/>

La Política Online. 2018. “Marcos propuso cobrarles la atención médica a los extranjeros”, *La Política Online*, Buenos Aires, 27 de febrero, <http://www.lapoliticaonline.com/nota/111471-marcos-propuso-cobrarles-la-atencion-medica-a-los-extranjeros/>

La Política Online. 2018. “Evo dio marcha atrás y atenderá gratis a pacientes argentinos”, *La Política Online*, Buenos Aires, 28 de febrero, <http://www.lapoliticaonline.com/nota/111497-evo-dio-marcha-atras-y-atendera-gratis-a-pacientes-argentinos/>

La Política Online. 2018. “Evo desmintió haber rechazado un acuerdo de reciprocidad con Argentina”, *La Política Online*, Buenos Aires, 28 de febrero, <http://www.lapoliticaonline.com/nota/111486-evo-desmintio-haber-rechazado-un-acuerdo-de-reciprocidad-con-argentina/>

Layne, Christopher. 1993. “The Unipolar Illusion. Why New Great Powers Will Rise”, *International Security*, Vol. 17, N° 4, Spring, pp. 5-51.

Layne, Christopher. 2006. “The Unipolar Illusion Revisited. The Coming End of the United States’ Unipolar Moment”, *International Security*, Vol. 31, No. 2 (Fall 2006), pp. 7-41.

Lugones, Paula. 2018. “Golpe a la industria argentina: Donald Trump anunció que impondrá aranceles al acero”, *diario Clarín*, Buenos Aires, 1° de marzo, en https://www.clarin.com/economia/donald-trump-anunciara-hoy-aranceles-acero-golpearia-exportaciones-argentinas_0_BkNwbvS_f.html

Lugones, Paula. 2018. “Congresistas de EE.UU. apoyan el ingreso argentino a la OCDE”, *diario Clarín*, Buenos Aires, 23 de abril, https://www.clarin.com/economia/congresistas-ee-uu-apoyan-ingreso-argentino-ocde_0_Syu59hjh.html

Malamud, Andrés. 2011. “Argentine Foreign Policy under the Kirchners: Ideological, Pragmatic, or simply Peronist?”, in Gardini, Gian Luca and Lambert, Peter (eds.), *Latin American Foreign*

Policies between Ideology and Pragmatism, New York: Palgrave Macmillan, pp. 87-102.

Malcorra, Susana. 2016. "La política exterior argentina: determinantes y prioridades", conferencia magistral de la canciller Susana Malcorra en auditorio del Campus Alcorta de la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, Martes 8 de noviembre, disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=yIjNRxm394c&feature=youtube>

Mastropiero, Oscar. 2016. "La política exterior del gobierno de Macri hacia la región", paper presentado ante el VIII Congreso de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de la Plata, Instituto de Relaciones Internacionales, 23, 24 y 25 de noviembre.

Ministerio de Relaciones Exteriores. 2017. Discurso de la Canciller argentina, Susana Malcorra, en ocasión de la sesión extraordinaria del Consejo Permanente de la OEA del 3 de abril de 2017, donde se consideró la situación en Venezuela, en <https://www.mrecic.gov.ar/venezuela-debe-asegurar-la-separacion-de-poderes-el-estado-de-derecho-los-derechos-humanos-y-las>

Ministerio de Relaciones Exteriores. 2018. "Argentina - EE.UU.: Faurie y Tillerson ratificaron el rumbo positivo de la relación bilateral", Información para la Prensa N°: 033/18, Buenos Aires, 04 Febrero 2018, en sitio web <https://www.mrecic.gov.ar/argentina-eeuu-faurie-y-tillerson-ratificaron-el-rumbo-positivo-de-la-relacion-bilateral>

Morales Solá, Joaquín. 2018. "Hay que hablar de una vez sobre cómo va a ser la ley de inmigración en la Argentina", Buenos Aires, diario *La Nación*, 28 de febrero, en <https://www.lanacion.com.ar/2113073-hay-que-hablar-de-una-vez-sobre-como-va-a-ser-la-ley-de-inmigracion-en-la-argentina>

Niebeskilwiat, Natasha. 2018. Entrevista. "Nuevo embajador en Washington: "El interés de EE.UU. en Argentina es político, el nuestro es económico", diario *Clarín*, 12 de enero, https://www.clarin.com/politica/nuevo-embajador-washington-interes-ee-uu-argentina-politico-economico_0_HJ1Nes8NG.html

Oviedo, Eduardo Daniel. 2016. "Estudio preliminar de las relaciones argentino-chinas a principios del gobierno de Macri, *Jiexi Zhongguo, Análisis y pensamiento iberoamericano sobre China*, 19ª, Segundo trimestre, en http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/jiexi_zhongguo19.pdf

Paradiso, José. 1993. *Debates y trayectoria en la política exterior argentina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

Pérez Llana, Carlos. 2018. "Política exterior; revisar la agenda", diario *Clarín*, Buenos Aires, 31 de enero, https://www.clarin.com/opinion/politica-externior-revisar-agenda_0_Sk_TyORrf.html

Perfil. 2018. "Los limones argentinos vuelven a EE.UU. después de 17 años", 19 de abril, <http://www.perfil.com/noticias/economia/los-limones-argentinos-vuelven-a-eeuu-despues-de-17-anos.phtml>

Redacción BBC Mundo. 2017. Cancilleres de 12 países de América y el Caribe suscriben en la "Declaración de Lima" que Venezuela "no es una democracia", *BBC Mundo*, 9 de agosto, <http://www.bbc.com/mundo/40871449>

Redacción BBC Mundo. 2017. "Cómo votaron los países latinoamericanos en la resolución de la ONU contra la decisión de Estados Unidos de reconocer a Jerusalén como capital de Israel", *BBC Mundo*. 21 de diciembre, <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42449990>

Redacción BBC Mundo. 2018. "Su presencia no será bienvenida": Perú retira la invitación al presidente Nicolás Maduro a la Cumbre de las Américas por la "ruptura de la democracia" que vive Venezuela, *BBC Mundo*, 15 de febrero, <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43054144>

Russell, Roberto. 1996. Sistemas de creencias y política exterior argentina: 1976-1989", en *Serie de Documentos e Informes de Investigación N° 204*, de FLACSO / Argentina, Buenos Aires, julio.

Russell, Roberto. 2016. "U.S-Argentine Relations: The Years of Cristina and Obama", en Domínguez, Jorge I. and Fernández de Castro, Rafael, *Contemporary U.S-Latin American Relations. Cooperation or Conflict in the 21st Century?*, New York, Routledge, pp. 83-105.

Serbin, A. 2016. "América Latina y el Caribe frente a los desafíos de un nuevo entorno global: el impacto de la nueva bipolaridad China-Estados Unidos y los mega-acuerdos", en Pastrana Buelvas, E., y Jost, S., *Incidencias regionales y globales de la Alianza del Pacífico*, México D.F., Fundación Konrad Adenauer, Editorial Gedisa, pp. 25-60.

Taglioni, Augusto. 2016. "La política exterior de Macri, un año después". Blog *Vecinos en conflicto*, Buenos Aires, 12 de diciembre, <http://www.vecinosenconflicto.com/2016/12/la-politica-exterior-de-macri-un-ano.html>

Todo Noticias (TN). 2017. "Jerusalén: la Argentina criticó la decisión de Donald Trump de trasladar la embajada", *Todo Noticias (TN)*, Buenos Aires, 6 de diciembre, https://tn.com.ar/internacional/argentina-critico-donald-trump-por-trasladar-la-embajada-de-tel-aviv-jerusalen_838614

Todo Noticias (TN). 2018. "Patricia Bullrich volvió a respaldar a Luis Chocobar: "Tenemos que cuidar a los que nos cuidan", *Todo Noticias (TN)*, Buenos Aires, 16

de febrero, https://tn.com.ar/politica/patricia-bullrich-volvio-respaldar-luis-chocobar-tenemos-que-cuidar-los-que-nos-cuidan_851666

Tokatlian, Juan. 2018. "Relaciones con EE.UU. ¿nueva etapa?", diario *Clarín*, 2 de febrero, https://www.clarin.com/opinion/relaciones-ee-uu-nueva-etapa_0_rka7ze-UM.html

Tokatlian, Juan y Russell, Roberto. 2017. "Macri: en busca de una nueva inserción internacional", *Anuario Internacional CIDOB*, Barcelona, abril, pp. 216-222, https://www.cidob.org/articulos/anuario_internacional_cidob/2016/macri_en_busca_de_una_nueva_insercion_internacional

Van Klaveren, Alberto. 1992. "Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: Modelo para armar", revista *Estudios Internacionales*, N° 98, abril-junio, pp. 169-216.

Walt, Stephen. 1998. "International Relations: One World, Many Theories", *Foreign Policy*, Spring.

Zlosillo, Miguel y Benedikter, Roland. 2017. "El gran túnel: las Relaciones Entre Argentina y Chile Llegan a Una Nueva Dimensión", *Council on Hemispheric Affairs*, November 28, <http://www.coha.org/el-gran-tunel-las-relaciones-entre-argentina-y-chile-llegan-a-una-nueva-dimension/>