

¿Idealismo realista? Un análisis de la política exterior de la presidencia de Alberto Fernández

Realist idealism? A Foreign Policy Analysis of the Presidency of Alberto Fernández

Martin Dieguez^{1 2}

Resumen

El objetivo de este artículo es investigar la incidencia de los condicionantes internos y externos en la conformación y la ejecución de los principales lineamientos de la política exterior de la presidencia de Alberto Fernández. En el frente doméstico, se estudia el sistema de creencias del presidente, la dinámica coalicional y el delicado estado de la economía. En el frente externo, se examinan las situaciones disparadas por la pandemia COVID-19 y la guerra entre Rusia y Ucrania, así como también el giro ideológico de la región y Estados Unidos. Estos factores, combinados con un análisis de los principales espacios geográficos de la política exterior argentina más los temas de agenda centrales, permiten sistematizar ocho lineamientos seguidos por el gobierno. De ellos, se extraen una serie de hipótesis principales: los condicionantes ideacionales parecen tener un mayor impacto en la conformación de los lineamientos, mientras que el juego político local y los condicionantes externos parecen afectar más fuertemente a su ejecución.

339

Palabras clave: Política Exterior Argentina, Alberto Fernández, Frente de Todos, Análisis de Política Exterior, Condicionantes

Abstract

The main objective of this paper is to understand how internal and external constraints impacted both in the decision and in the execution phases of the main foreign policy guidelines during the presidency of Alberto Fernández. In the domestic front, the president's belief system, the coalitional dynamic and the worrying state of the economy are analyzed, whereas the situations generated by both the COVID-19 pandemic and the war between Russia and Ukraine are analyzed in

Recibido: 30 de septiembre de 2022 ~ **Aceptado:** 24 de enero 2023 ~ **Publicado:** 13 de febrero de 2023

¹ Magíster en Relaciones Internacionales, University of Warwick. Profesor, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad de San Andrés (UdeSA), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: mdieguez@udesa.edu.ar  <https://orcid.org/0000-0002-2758-9543>

² Agradezco los comentarios hechos por Francisco Corigliano y Matías Tarillo, así como también a los dos revisores que de forma anónima aportaron sus opiniones a versiones previas de este artículo.

the external front. These constraints, combined with a study of the main geographic spaces and the main issues in the Argentinian foreign policy agenda, clearly show eight guidelines that the government has followed. The main hypothesis of the article is that ideational factors appear to have had a bigger effect in the shaping of the guidelines, whereas the local political game and the external constraints appear to have affected their execution more strongly.

Keywords: Argentine Foreign Policy, Alberto Fernández, Frente de Todos, Foreign Policy Analysis, Determinants.

1. Introducción

“Consolidamos un idealismo realista y un pragmatismo que no olvida los valores” (Fernández, 2021B, párr. 324). Así, de una manera contradictoria para quienes estamos acostumbrados a leer sobre teorías de relaciones internacionales, describía Alberto Fernández (AF) la política exterior (PE) de su gobierno. Como veremos más adelante, este “idealismo realista” tiene, a la vez, un asidero en las contradictorias creencias de AF y un cierto grado de verdad al intentar definir los lineamientos de su PE. Esto nos lleva al objetivo de la investigación: específicamente, describir los lineamientos de la política exterior argentina (PEA) bajo el gobierno de AF y entender cómo el sistema de creencias del presidente interactuó con otros condicionantes domésticos e internacionales para afectar tanto su definición como ejecución.

Este trabajo pretende expandir el conocimiento de la literatura en tres áreas. Primero, se agrega evidencia sobre la importancia del sistema de creencias del presidente a la hora de estudiar las políticas exteriores (Russell, 1996; Tannenwald, 2005). En segundo lugar, se pretende contribuir al entendimiento de cómo los factores ideacionales interactúan con los condicionantes internacionales y factores domésticos para generar y ejecutar los lineamientos principales de PE (Actis *et al* 2017; Busso, 2019, 2022; Corigliano, 2018; Míguez, 2020; Van Klaveren, 1992). Finalmente, se busca ampliar nuestro conocimiento descriptivo sobre las políticas exteriores argentinas.

Para ello, luego de proponer un marco conceptual, repasaremos la ideología de AF, la dinámica coalicional que lo enfrenta al grupo liderado por la vicepresidenta Cristina Fernández de Kirchner (CFK) y la situación macroeconómica. Seguiremos con los condicionantes externos, evaluando tanto la situación suscitada por la pandemia como el giro ideológico que ocurrió tanto en la región como en Estados Unidos.

No obstante, estos condicionantes domésticos e internacionales también contrastan contra los propios análisis de las y los líderes de los países. Por ello, se analizarán algunos de los espacios geográficos del mundo más relevantes para la PEA: las relaciones bilaterales con Estados Unidos, China, Rusia, México, Venezuela, Chile y Brasil. También extenderemos este análisis para considerar brevemente la situación del Mercosur y dos temas de agenda particulares: el conflicto por las Islas Malvinas y la renegociación de la deuda.

De todo esto se deducen ocho lineamientos que configuran las líneas básicas de acción de la PEA bajo el gobierno de AF. La existencia de estos lineamientos no implica su cumplimiento. Como veremos en detalle abajo, estos lineamientos pueden estar mediados por condicionantes domésticos y/o externos que pueden alterarlos o reducir significativamente las chances de que sean ejecutados en su totalidad.

2. Breve esquema conceptual

Este trabajo se sitúa en la tradición que entiende la PE como una política pública (por lo tanto, nacida en el contexto de un Estado nacional, con su propia cultura, economía, sistema político, etc.), particular por su fuerte dependencia de los factores externos (Van Klaveren, 1992; Putnam, 1988; Actis *et al*, 2017; Busso, 2019; Tokatlián y Merke, 2014; Míguez, 2020). En ese contexto, es útil separar a la PE en dos fases: la toma de decisión, que desemboca en los lineamientos, y la ejecución de dichos lineamientos.

Para analizar la toma de decisión, es conveniente empezar por el rol de las ideas. Estas funcionan como lente ordenador de una realidad difícil de comprender. En este sentido, toman insumos de la realidad, la filtran y producen un propio sistema de intereses, costos, beneficios, medios disponibles y fines que se intentan alcanzar (Tannenwald, 2005). Por lo tanto, es útil entender a las ideas como una variable interactiva con distintos factores condicionantes de la realidad social.

Las ideas pueden conceptualizarse en tres grupos, ordenados de mayor a menor según su grado de abstracción. En primer lugar, existen las ideologías y las creencias filosóficas y normativas. Las ideologías son “un sistema de doctrinas o creencias que reflejan las necesidades y aspiraciones sociales de un grupo, clase, cultura o Estado” (Tannenwald, 2005, p. 15). Las creencias filosóficas de Russell son similares: “supuestos sobre la naturaleza fundamental de la política, de las relaciones internacionales, del rol del individuo en la historia” (Russell, 1996, p. 3). Por su lado, las creencias normativas refieren a los juicios sobre lo correcto y lo incorrecto, lo bueno y lo malo. Segundo, tenemos las creencias instrumentales (Russell, 1996), que son construcciones cognitivas sobre el funcionamiento del mundo, sobre las relaciones entre causas y efectos. Por último, tenemos a las creencias contextuales,

definidas por Russell como “lo que se tiene por cierto, verosímil o probable en una circunstancia específica” (Russell 1996, p. 3).

La interacción entre las ideas y factores contextuales genera los lineamientos centrales de la PE de un país. Entre los factores con los que las ideas interactúan, resaltan los condicionantes domésticos, tales como el sistema político local (Tokatlán y Merke, 2014), los recursos (económicos, militares, diplomáticos, entre otros) que tiene el país (Van Klaveren, 1992) y su cultura (Corigliano, 2013). También debe contemplarse el estado de situación internacional, así como el percibido comportamiento de los líderes de terceros países (Van Klaveren, 1992). El peso específico de cada uno de estos factores depende mucho de cada caso, y de hecho el presente análisis busca identificar estos pesos para el caso en cuestión. Es importante recordar también que la existencia de estos lineamientos no garantiza su cumplimiento. Estos van a volver a interactuar en su ejecución con los factores previamente descritos, como se discutirá más adelante.

3. El sistema de creencias de AF

Podríamos caracterizar al sistema de creencias del presidente como progresismo latinoamericanista pragmático. Señalaré aquí sus puntos más salientes. Primero, el presidente entiende que la globalización es un hecho ineludible de la política internacional y que aislarse de esa tendencia no tiene sentido. Sin embargo, y este es el segundo punto relevante, asume que esa integración debe realizarse a través de un canal: la región. Así, declaraba AF que “Argentina no debe aislarse y debe integrarse a la globalización” (Fernández, 2019, párr. 24), pero que “la integración bien entendida comienza por el hogar común” (Fernández, 2020, párr. 180). Estos dos puntos forman el centro de las ideas más generales del presidente, es decir su ideología y sus creencias filosóficas e instrumentales (Simonoff, 2020).

En tercer lugar, AF concibe al mundo como desigual; atributo que es un imperativo moral de los Estados enfrentar. Esta ideología progresista cruza sus objetivos más generales de acción estatal (creencias filosóficas, normativas e ideología), y permea su selección de aliados en el sistema internacional (creencia instrumental). Así, AF intentó acercar a la Argentina a México y Chile (desde la presidencia de Boric) para armar un eje progresista latinoamericano (ver abajo).

Cuarto, AF comparte con muchos de sus predecesores una creencia instrumental sobre la necesidad de una cierta autonomía en PE, que lo acerca a los postulados sobre autonomía heterodoxa de Puig (1984). En este sentido, el presidente ha abogado por la necesidad de “abrir otros puentes, y apostar por el multilateralismo, sin ser satélites de nadie” (Bimbi, 2022, párr. 2).

En quinto lugar, tenemos el apartado pragmático de su ideología (Dinatale, 2019). Este contrasta fuertemente con los anteriores, al posicionarse a veces en una difícil coexistencia con una ideología progresista³. Va pegado a una creencia de AF sobre la necesidad de llegar a acuerdos –creencia instrumental–, y resalta en el caso de su PEA específicamente por el diagnóstico pesimista que hace de la situación local e internacional –creencia contextual (Fernández, 2019, 2020).

Por último, algunas creencias normativas e instrumentales de AF están asociadas con formas de ejercer la PEA -de hecho, están fuertemente influenciadas por la cultura e historia de la PEA (Corigliano, 2013) -, más allá de su contenido: “En cualquier escenario la Argentina levantará alto sus principios de paz, de defensa de la democracia, de plena vigencia de los derechos humanos. Defenderemos la libertad y la autonomía de los pueblos a decidir sus propios destinos.” (Fernández, 2019, párr. 30). Las tres últimas (autodeterminación, democracia y derechos humanos) son interesantes porque pueden ser incompatibles entre sí.

De este breve repaso, se podrían esperar tres guías generales de comportamiento del gobierno, basadas en las tres partes del nombre de la ideología de AF. Primero, esperaríamos que la PEA establezca relaciones cercanas con aquellos países identificados como progresistas. Segundo, esperaríamos buenas relaciones con toda la región latinoamericana, donde buscaría a sus más cercanos aliados. Por último, para con el resto del mundo (y los países no progresistas de la región) esperaríamos una relación pragmática, no confrontativa y lo más autonomista posible.

343

4. Factores domésticos

Consideraremos aquí dos factores domésticos: la coalición de gobierno y la situación macroeconómica. Veremos cómo la coalición de gobierno tiene el potencial para afectar a la PEA⁴, pero que todavía, salvo en algunos puntos específicos, no lo ha hecho (Montal y Yamín Vázquez, 2021). La situación macroeconómica, en tanto, al momento de la asunción era extremadamente preocupante, lo que generó una gran restricción al delinear los lineamientos de la PE.

El Frente de Todos (FdT) se diferencia de muchas de las gestiones de gobierno previas al caracterizarse por ser una coalición que tiene vertientes divergentes en PE (Montal y Yamín Vázquez, 2021). Por ello, deberíamos examinar las distintas

³ Para una buena discusión sobre la interrelación entre pragmatismo e ideología en PE, ver Gardini (2011).

⁴ Esto puede ocurrir, como lo han argumentado Montal y Yamín Vázquez (2021) a través de las discusiones y los votos parlamentarios, así como también a través de la presión electoral. Los autores argumentaban que el efecto de la coalición sobre las preferencias en PE podía ser más pronunciado en la medida en la que AF diera concesiones en PE como pagos laterales a políticas menos preferibles en la política doméstica. Dado que, como veremos, AF invirtió esta ecuación (cedió en política doméstica para retener control en PE y política macroeconómica), el efecto de la coalición en el delineamiento de la PE se mantuvo marginal.

vertientes dentro del FdT para entender si controlan algunas áreas de PE o si el presidente goza de autonomía.

Podemos identificar dos vertientes⁵. Primero, la tendencia “albertista”, más centrista y liderada por el propio presidente, con apoyo de la mayoría de los gobernadores peronistas tradicionales, el Frente Renovador de Massa y el peronismo de la capital (Lammens sería la figura más clara). Este grupo persigue, a grandes rasgos y por distintas razones, los objetivos de la ideología del presidente, expuestos previamente, junto con objetivos de balance fiscal (Merke, 2019).

En segundo lugar, tenemos a la tendencia “cristinista” o “kirchnerista”, que tiene apoyo de todo el aparato político de CFK (que es su líder, pero no la figura más radical) –lo que incluye a los gobernadores que se identifican como kirchneristas, tanto como a diversos grupos de militantes (La Cámpora) como de intelectuales– y algunos sectores de izquierda ajenos al peronismo –como el colectivo Frente Patria Grande o movimientos sociales. A diferencia del grupo anterior, esta tendencia es más estatista, está menos preocupada por el superávit fiscal y más por la intervención activa del Estado en la economía. Además, toman postura en favor de Venezuela y Rusia y están en las antípodas de Estados Unidos (Merke, 2019).

Volviendo a la gobernabilidad posible en esta coalición, más adelante se analizarán la renegociación de la deuda y las relaciones con Venezuela, puntos que generaron rispideces en los medios y en los debates legislativos e incluso llevaron a cambios de postura (Montal y Yamín Vázquez, 2021). Pero, salvando estos, no hubo cuestionamientos internos serios a la PE del gobierno. AF tuvo la libertad de tomar posturas en cuanto a la relación con las grandes potencias (incluso la relación con Estados Unidos siguió el patrón establecido por AF), de establecer la postura argentina frente al conflicto entre Rusia y Ucrania y de elegir los aliados regionales y extra-regionales. Todo esto implica que AF ha tenido la capacidad de establecer las líneas generales de la PEA.

Esto se hace más visible cuando se observa lo que ocurrió luego de la derrota en las elecciones legislativas primarias del 2021. Frente a una presión del sector kirchnerista para hacer modificaciones en la composición de su gabinete, AF decidió cambiar a muchas de sus personas de confianza para sostener la coalición, pero sostuvo a Martín Guzmán (ministro de Economía), Gustavo Béliz (secretario de Asuntos Estratégicos) y Santiago Cafiero –que pasó a encargarse del Ministerio de Relaciones Exteriores–. Todos ellos son del riñón del presidente. AF nunca quiso dejar la macroeconomía ni las relaciones exteriores en manos de una persona del núcleo kirchnerista.

⁵ Estas vertientes son grupos relativamente homogéneos en sus posturas en PE. Esto no significa que estos grupos sean cohesivos ni que no puedan tener posturas radicalmente distintas en otros aspectos.

Sin embargo, esta política puede estar llegando a un límite. Por un lado, frente a la renuncia de Guzmán al ministerio de Economía, AF tuvo que recurrir a Massa. Éste, si bien no es kirchnerista, tiene su propia base de apoyo y no responde necesariamente al presidente (si bien, al menos en PE, comparten los mismos objetivos). Por otro lado, AF tiene pocas monedas de cambio. Sólo le quedan personas de su confianza que pueda negociar en los ministerios de Trabajo, Turismo y Relaciones Exteriores (y en la secretaría de Asuntos Estratégicos). Fuera de ello, todo está en manos de independientes/técnicos (Género, Educación, Cultura y Salud), massistas (Economía y Transporte) o kirchneristas (el resto).

Al momento de asumir AF, el estado de la macroeconomía era preocupante, lo que lo llevó a tener una interpretación extremadamente pesimista de la situación (Fernández, 2019). Primero, la deuda heredada de los gobiernos anteriores era insostenible: la deuda total del gobierno nacional, la deuda con privados y organismos multilaterales, y la deuda externa eran el 89%, el 54% y el 43% del PBI, respectivamente (Telechea, 2020). Esto generó una presión para aumentar las reservas de divisas en un contexto en el que, por la alta deuda, pocas entidades estaban dispuestas a prestarle a la Argentina. Esto nos lleva al segundo factor, que involucra el estado de las reservas de divisas en 2019. Estas habían llegado a US\$44.800 millones⁶ a finales de año, debido a “las ventas del banco central en el mercado de cambios, la caída de los depósitos en dólares y el pago de la deuda” (CEPAL, 2020, p. 4). Esto configuraba una situación extremadamente compleja si se tiene en cuenta que los pagos por la deuda en 2020 debían ser de US\$37.000 millones (Gasalla, 2019). Tercero, nos encontramos con unas cuentas fiscales en una situación no tan preocupante (configuraban una pérdida del 0,4% del PBI), pero a causa de políticas fiscales y monetarias que, siguiendo el acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), eran extremadamente contractivas (CEPAL, 2020).

La pandemia empeoró lo que ya era una muy preocupante situación económica. Como respuesta, el gobierno estableció una cuarentena que mantuvo aislado a gran parte del sector productivo argentino, paralizando a muchas empresas. Esto generó una baja de la producción, de la inversión, del empleo y, finalmente, de la demanda agregada (Brondino y Lazzarini, 2022). Por lo tanto, se necesitó un gran desembolso de dinero para sostener la demanda, el empleo, las empresas y a los sectores económicamente marginales. Las políticas públicas que reflejaron esa necesidad generaron un déficit fiscal de 6,4% del PBI. Esto, dado el default selectivo en el que entró el país (y por lo tanto la imposibilidad de tomar deuda) estuvo financiado por el Banco Central, lo que implicó un aumento de la base monetaria (CEPAL, 2021).

⁶ Solo US\$13.000 millones eran reservas netas (Lilo, 2020).

5. Factores internacionales

Consideraremos aquí tres de los factores internacionales que tuvieron (o podrían tener) un mayor efecto sobre la PEA. Como veremos, la pandemia tuvo grandes efectos en la PEA, tanto positivos como negativos. El cambio ideológico en varias partes del mundo permitió que la PEA pueda adoptar un perfil progresista y esté acompañada por otros aliados internacionales. Finalmente, el conflicto entre Rusia y Ucrania tiene el potencial para afectar fuertemente a la PEA, pero, al menos hasta ahora, no lo ha hecho.

La pandemia ha limitado fuertemente el accionar estatal internacional. En primer lugar, obligó a los Estados a adoptar una PE de respuesta sanitaria. En el contexto de la PEA, esto se centró en los vuelos de repatriación y en la obtención de insumos sanitarios y vacunas. En segundo lugar, al menos temporalmente, la pandemia generó que el sistema internacional se vuelva más realista. Para la PEA, esto significó, por ejemplo, que los vuelos sanitarios argentinos no podían pasar por Estados Unidos por miedo a que retuvieran la mercadería. En tercer lugar, la diplomacia se transformó en diplomacia digital. Para la PEA, esto implicó, entre otras cuestiones, que por primera vez se iba a negociar la deuda a través de medios digitales, con todos los inconvenientes que eso involucra (Nemiña y Val, 2020). Por último, la necesidad de enfrentar la crisis sanitaria local trajo las consecuencias económicas que ya fueron descriptas.

Sin embargo, la pandemia también ofreció una ventana de oportunidad. En primer lugar, la pandemia le permitió al gobierno argumentar que su deuda, en el contexto internacional convulsionado del 2020–2021, era insostenible. Es muy difícil saber si tanto el FMI como los acreedores privados hubiesen estado de acuerdo con esto si la pandemia no hubiese existido, pero lo cierto es que finalmente ambos entraron en negociaciones con la Argentina. En segundo lugar, durante la pandemia hubo una suba en el precio de los *commodities*. Específicamente, entre diciembre de 2019 y junio de 2022 se produjo un aumento del 30% en el precio de los *commodities* alimenticios, y de 94% en los aceites vegetales (la Argentina se beneficia por sus exportaciones de soja y derivados), luego de un largo período de estancamiento (Fuente: UNCTAD STAT).

Por su parte, la guerra entre Rusia y Ucrania tuvo dos efectos. En la pata económica, generó un aumento en los precios de dos *commodities* alimenticios que la Argentina exporta –trigo y maíz– así como los energéticos –que la Argentina podría explotar a través de Vaca Muerta⁷. Este último factor, combinado con otros –muchos derivados de la pandemia–, llevó a una inflación global. Esto empeoró el problema de

⁷ Cabe aclarar que el aumento del maíz y el trigo fue temporario. Desde mayo/julio se observa una fluctuante y tenue caída de precios. Fuente: Primary Commodity Prices (FMI).

la inflación local, al ser una economía muy dependiente del dólar. La situación económica global también fue afectada por la decisión de las potencias occidentales de imponerle sanciones económicas a Rusia, lo que nos lleva al segundo efecto, el político. Las potencias occidentales tomaron una postura intransigente con Rusia, lo que complicó aún más la toma de posiciones intermedias entre ambos bandos. Si bien todavía la PEA no ha sido afectada fuertemente por ninguno de estos factores⁸, su potencial efecto no debe ser desestimado.

Por último, pasando a la dimensión política, hubo una modificación de la composición ideológica en varios sectores del mundo. Al iniciar el mandato de AF, los principales espacios geográficos de la Argentina estaban gobernados por personas que se ubicaban a la derecha del centro ideológico (Montal y Yamín Vázquez, 2021). Sin embargo, esto se fue modificando desde finales de 2020. El primer cambio se dio en la Casa Blanca, con la asunción de Joe Biden, seguido por la elección de presidentes progresistas como Boric (Chile), Petro (Colombia) y Arce (Bolivia) en la región; que se suman a López Obrador (AMLO) en México. Esto configura una región dividida, con los mencionados formando un eje progresista opuesto al eje más liberal (económicamente al menos) de Bolsonaro (Brasil), Moreno/Lasso (Ecuador) y Lacalle Pou (Uruguay).

Dado este corto repaso, se observa que hubo inconstantes condicionamientos sistémicos. Siguiendo a Actis et al. (2017), podríamos argumentar que desde diciembre de 2019 hasta septiembre de 2020 –fecha en la que se cierra el acuerdo con bonistas privados– hubo un momento sistémico inéditamente (desde el '83 al menos) restrictivo. Desde septiembre de 2020 hasta estos días, los condicionantes sistémicos –con el arreglo de los bonistas privados, el cambio ideológico y la suba de las *commodities*– han sido progresivamente menos restrictivos (aunque para nada permisivos).

347

6. Espacios geográficos

Pasamos ahora a analizar los principales espacios geográficos en donde se centraron los esfuerzos diplomáticos de la PEA⁹. El objetivo es discernir cómo interactuaron los factores domésticos, los internacionales y las posturas de las

⁸ No se aumentaron sustancialmente las divisas generadas por las exportaciones en trigo y maíz porque aumentaron fuertemente los costos de producción –debido a la guerra aumentaron los costos de los fertilizantes y de transporte (D'Angelo et al., 2022). Tampoco ni Rusia ni Estados Unidos se pusieron intransigentes con la postura argentina.

⁹ Por cuestiones de espacio, esta selección es limitada y no se incluyen las relaciones con España (donde hay una buena muestra de los efectos del cambio ideológico por la salida de Pablo Iglesias) o India (renovado foco de interés tras la intención de acceder al BRICS), entre otros.

contrapartes para delinear el curso de acción de la PEA. En primer lugar, repasaremos la política de AF para con las grandes potencias, en donde resalta una política de relativa equidistancia. En segundo lugar, repasaremos la política para con la región, en donde las relaciones han sido entre cordiales y muy cercanas.

Las relaciones con Estados Unidos siguieron el esquema de “relaciones maduras” planteado por Macri, utilizando incluso prácticamente los mismos canales que durante la gestión anterior: desde los Estados Unidos se buscó un aliado político–estratégico, mientras que la Argentina buscó un aliado económico (Busso, 2022; Corigliano, 2018). La principal diferencia entre los gobiernos fue retórica¹⁰.

El ejemplo más cabal del intento de la Argentina de dar concesiones político–estratégicas fue la primera visita de AF a un país extranjero, Israel. El viaje fue un gesto a Estados Unidos por tres razones. Primero, porque visitó Jerusalén, ciudad que Estados Unidos reconoció como la capital de dicho país y que actualmente está en disputa con Palestina, y no Tel Aviv. Segundo, porque pudo ver allí a Mike Pence, por entonces vicepresidente norteamericano, quien le adscribe mucha importancia al apoyo norteamericano a Israel. Tercero, porque se buscaba también el apoyo de Netanyahu, líder que, dada la presencia del lobby israelí en Washington (Mearsheimer & Walt, 2007), podía ayudar a presionar a Estados Unidos si fuera necesario. Este gesto pareció rendir frutos, ya que Trump le dijo pocos días después a Jorge Argüello, embajador argentino en Estados Unidos, que contaban con su apoyo para la renegociación de la deuda con el FMI. Esto era muy importante, ya que Estados Unidos no solo controlaba un 17,4% de los votos en el FMI, sino que también estaba enviando un mensaje a los bonistas privados.

La centralidad de la relación bilateral económica también es cuantificable por la cantidad de visitas que los ministros de Economía argentinos hicieron a Estados Unidos. Guzmán (Ministro durante 2 años y medio) visitó el país 6 veces, y tanto Batakis (24 días) como Massa (lleva un poco más de un mes) fueron una vez. Esta última visita rindió frutos, ya que Massa logró confirmar y ampliar con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un préstamo de US\$1.200 millones para el país.

Para Estados Unidos, la Argentina puede ser una aliada por tres factores. Primero, desde el 2001 fortaleció los vínculos en seguridad referidos a la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y las organizaciones criminales transnacionales (Corigliano, 2018). Es posible medir la importancia de este objetivo observando quiénes han sido enviados al país desde Estados Unidos: Juan González (director del

¹⁰ A modo de ejemplo, Macri declaró, refiriéndose a los Estados Unidos, que “entre nuestros países compartimos valores profundos” (Casa Rosada, 2016, párr. 4). Por su parte, tanto AF en particular (*Infobae*, 2021) como su gobierno en general (MRECIC, 2022A) son muy cuidadosos de no aparentar estar halagando ni de mostrarse cercanos a los EE. UU., al tiempo que admiten su cercanía ideológica. Es importante marcar la diferencia que hay en la retórica de la gestión de AF con China (ver nota al pie 12).

Departamento del Hemisferio Occidental del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca), Jake Sullivan (consejero de Seguridad Nacional) y Laura Richardson (jefa del Comando Sur). Segundo, al menos durante la presidencia de Trump, Argentina podía potencialmente mediar con Venezuela, dado que AF sostiene que el gobierno de Maduro es autoritario (*Infobae*, 2019). De hecho, Mike Pompeo (entonces secretario de Estado norteamericano) lo dijo explícitamente (Lugones, 2020). Empero, dada su postura no intervencionista y sus intenciones autonomistas, el presidente decidió declinar esta opción. Tercero, con la llegada de Biden a la presidencia, Argentina podía ser uno de sus pocos aliados ideológicos en la región. Esta cercanía ideológica se cristaliza en una intención de ambos de cuidar el medioambiente, preocupación que AF ha intentado explotar para estrechar la relación y de esa manera obtener más concesiones económicas.

En términos de la política doméstica, este tipo de relación no fue fácil de sostener. Mientras la oposición apoyó la renegociación de la deuda y el acercamiento a bonistas e inversores norteamericanos, la facción kirchnerista más intransigente criticó constantemente esos intentos de acercamiento. El ejemplo más resonante es la carta que La Cámpora –tras la renuncia de Máximo Kirchner a la jefatura del bloque en la cámara de diputados por este mismo tema– publicó en rechazo a la firma del acuerdo con el FMI. Si bien esto no tuvo un gran impacto en la PEA, sí tuvo dos efectos. Primero, el presidente, luego de la derrota en las legislativas de 2021, tuvo que ceder el control de múltiples ministerios para poder retener el control de la PEA. Esto muestra la importancia que le asigna a la PEA, a la relación bilateral con Estados Unidos y a su estrategia general de negociación. Segundo, esta diferencia terminó empujando a Guzmán a renunciar al Ministerio de Economía¹¹. Incluso con esta renuncia, AF continuó teniendo relativo control del ministerio (o al menos no se lo dio al núcleo kirchnerista) al establecer a Sergio Massa como ministro de Economía. Sin embargo, como ya vimos, estos cambios están mostrando el límite de esta estrategia para AF.

El porqué del sostenimiento de esta relación de oposición limitada pragmática (Russell y Tokatlián, 2009) con Estados Unidos se encuentra en tres factores. Primero, en el aspecto pragmático (Estados Unidos es el líder del Occidente acreedor) y autonomista (balance de China y Rusia) de su ideología (Bimbi, 2022). Segundo, en el diagnóstico negativo que hacían tanto AF como su ministro Guzmán de la situación económica. Ambos consideraban que la reestructuración de la deuda y el alivio de la balanza comercial eran necesarios para reactivar a la economía argentina (Guzmán,

¹¹ En su carta de renuncia, Guzmán dice que “será primordial [...] un acuerdo político dentro de la coalición gobernante para que quien me reemplace [...] cuente con el manejo centralizado de los instrumentos de política macroeconómica” (Guzmán, 2022, p. 6).

2022; Fernández, 2020). Tercero, el pasaje del acuerdo con el FMI por el parlamento con una amplia mayoría de votos positivos muestra dos cosas. Primero, que las relaciones maduras con Estados Unidos y los organismos financieros occidentales parecen gozar de la aceptación de una coalición multipartidista. Segundo, que incluso para el peronismo esto parece ser así, con sólo una parte del núcleo kirchnerista como único opositor irreverente.

En cuanto a China, al principio de la gestión el objetivo parecía ser potenciar la Asociación Estratégica Integral, manteniendo el delicado equilibrio necesario para no hacer enojar a los interlocutores chinos ni a Trump. Específicamente, lo que se buscaba era reducir el déficit comercial con el país asiático y ampliar o al menos extender el *swap* de divisas.

Sin embargo, el inesperado punto fundamental para la PEA con respecto a China fue la pandemia. Había dos objetivos que cumplir. El primero fue la obtención de insumos sanitarios. En este sentido, Argentina y China lograron una aceptada relación bilateral que significó el transporte de 35 aviones cargados con barbijos, máscaras, guantes, entre otros, desde Shanghái a Buenos Aires. El segundo fue conseguir vacunas de origen chino para enfrentar al COVID-19. Tras una ardua negociación que incluyó una carta de Xi Jinping con una promesa de bajar el precio y mejorar las condiciones, en febrero de 2021 llegó el primer cargamento de Sinopharm (vacuna de la que se recibirían más dosis ese año) (Télam, 2021).

Otro de los grandes objetivos de la PEA era la extensión y aumento del acuerdo *swap* (Koop, 2020). Este constaba, al momento de la asunción de AF, de aproximadamente 18.600 millones de USD condicionales al cumplimiento del acuerdo con el FMI. Primero se logró extender el acuerdo quitando la condicionalidad en agosto de 2020 y luego ampliando la cantidad de divisas en marzo de 2022.

A principios de 2022 también ocurrió un importante hecho en la relación sino-argentina, al haber firmado Argentina su ingreso a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR). Al igual que ocurre con otros aspectos de la relación bilateral, esto es un paso más en la dirección que se tomó en gobiernos previos. En este sentido, el canciller Faurie en 2019 ya había planteado la posibilidad de que la Argentina entrase en la IFR (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto [MRECIC], 2019). La adhesión de la Argentina a la IFR es crucial para las relaciones entre ambos países dada la importancia que ésta tiene para el país asiático.

Otro de los grandes objetivos de China es su inserción en la región, una tradicionalmente dominada por Estados Unidos. Si bien la Argentina no es su mayor socio comercial, es uno de los aliados más importantes con los que cuenta en la región. Muestra de esto es el comunicado emitido luego de la reunión entre AF y Xi Jinping,

en el que dice que “Ambas Partes [...] trabajarán conjuntamente para profundizar las relaciones sino–latinoamericanas y caribeñas...” (MRECIC 2022C, párr. 20).

En síntesis, la relación con China parece pasar por un proceso de fortalecimiento que viene siendo sostenido al menos desde los años finales de la presidencia de CFK. Sin embargo, la Asociación Estratégica Integral plantea un tipo de relación que no es marcadamente distinto del que se tiene con Estados Unidos. Si bien hay diferencias discursivas¹², el objetivo perseguido parece ser muy similar: concesiones en lo que la contraparte considera estratégico a cambio de concesiones económicas.

La PEA para con Rusia también estuvo fuertemente atravesada por la pandemia. En este sentido, la Argentina fue uno de los primeros países en el mundo en autorizar la vacuna Sputnik V, y también uno de los primeros en inocular a su población con ella. Sin embargo, con el paso del tiempo, la provisión de vacunas se fue haciendo cada vez más lenta, lo que generó una insatisfacción en Argentina. Empero, con la llegada de dosis de otras vacunas, la solución de los problemas de distribución y el arreglo para producirla en el país, esto fue saliendo de agenda.

De todas formas, las relaciones bilaterales siguieron el rumbo establecido por la administración de CFK y sostenido por Macri. Esta dimensión de la PEA es probablemente, junto con la relación con China, el aspecto más estable entre las distintas presidencias argentinas, al punto de poder ser considerada una política de Estado más que de gobierno. Lavrov, el canciller ruso, parece compartir esta posición: “las relaciones ruso–argentina contemporáneas se desarrollan en el espíritu de la Asociación Estratégica Integral y no dependen de coyuntura política” (MRECIC, 2020A, párr. 2). Sentimientos similares fueron expresados por el presidente Putin (MRECIC, 2022B).

Sin embargo, esta relación tuvo un punto de inflexión a finales de febrero de 2022, con la invasión rusa a Ucrania. En un primer momento, el gobierno mostró ambivalencia frente al conflicto, reforzando siempre su postura antibélica, pero indispuerto a tomar bandos. Frente a una importante catarata de críticas domésticas e internacionales, el gobierno modificó su postura, primero criticando fuertemente las violaciones a los derechos humanos, luego copatrocinando una resolución en la que se condenaba fuertemente la agresión cometida por Rusia contra Ucrania y finalmente votando para suspender la participación rusa en el Consejo Internacional de Derechos Humanos de la ONU. Esta toma de posición argentina no parece haber sido inaceptable para Rusia, sino más bien todo lo contrario. El hecho de que AF no quiera impulsar un embargo a Rusia ha colocado a la Argentina, en los ojos de Lavrov,

¹² Un ejemplo de ello sería la frase dicha por Solá: “Con China tenemos coincidencias de fondo que hacen a la visión del mundo en general” (MRECIC 2020B, párr. 2).

del lado ruso. Esta postura fue confirmada posteriormente cuando Lavrov consideró que la Argentina es un candidato ideal para el BRICS.

Como se puede observar, las relaciones con las grandes potencias establecen un patrón de relativa equidistancia, compatible tanto con la ideología pragmática de AF como con su búsqueda de autonomía de las grandes potencias. Mientras la PEA intenta ceder en aquello que la contraparte considera esencial, al mismo tiempo busca conseguir concesiones económicas. Si bien las diferencias discursivas en los tratos con las distintas potencias son notorias, estas no se han traducido en grandes diferencias en cuanto a arreglos comerciales ni en posiciones conjuntas sobre temas de agenda internacional. Para encontrar relaciones bilaterales en las que se hallen posturas conjuntas, y mayor cercanía ideológica, es necesario centrarnos en la región.

Las relaciones con México estuvieron signadas por la cercanía ideológica entre los presidentes. En palabras de AF: “Yo con esos valores y con esa prédica de Andrés Manuel me siento absolutamente identificado” (Fernández, 2021A, párr. 6). Esta cercanía ideológica se ha cristalizado frecuentemente en cartas de apoyo frente a problemas internos y externos de ambos países, así como también en la voluntad de crear un eje progresista (Fernández, 2021A).

En términos bilaterales, la relación con México no fue desarrollada fuertemente. Sí hay ejemplos puntuales de arreglos comerciales, como la entrada de porotos negros y carne al mercado mexicano, pero no mucho más. Es en términos regionales donde la relación entre ambos países realmente despegó.

El primer y más relevante aspecto es la construcción regional. AF le dio, por iniciativa mexicana (Reyes Zúñiga y Rossbach Suárez, 2021), muchísima importancia a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)¹³, dado que incluye a México, pero no a Estados Unidos ni a Brasil. Esto le permite tener más concordancia ideológica al mismo tiempo que, dada la informalidad de la CELAC (Hernández Ozuna y Morales Fajardo, 2018), no implica un compromiso inquebrantable. También es importante el intento de fortalecimiento del eje México–Brasil–Argentina, en caso de una victoria de Lula.

El segundo aspecto regional es la postura conjunta frente a la detención de opositores políticos en Nicaragua. Luego de que la Secretaría de Relaciones Exteriores mexicana hubiese marcado su postura no intervencionista, hubo una votación en la Organización de Estados Americanos (OEA) condenando las violaciones a los derechos humanos en la que México y Argentina se abstuvieron. Más tarde emitieron un comunicado conjunto en el que, luego de condenar la

¹³ La importancia que el gobierno le asigna a la CELAC se observa no sólo por la importancia discursiva que le asignan en sus declaraciones (Fernández, 2022; MRECIC, 2021B), sino también por cómo el país la usa como el interlocutor de la región para con países extra regionales (MRECIC, 2022A, 2022C).

situación en Nicaragua, reiteraban su postura anti-intervencionista (MRECIC, 2021A). Con el paso de los meses, tras la elección en noviembre, la Argentina dio un revés en su posición, condenando la ilegitimidad de las elecciones en la OEA. Si bien es temprano para especular sobre las razones de esta modificación, sobresale –más allá de la cultura de defensa de la democracia de la PEA– la presión de Estados Unidos.

Las relaciones con Chile empezaron de una muy mala manera, dada la distancia ideológica de AF con Sebastián Piñera, presidente de Chile y con José Kast, candidato a reemplazarlo. Esto se hizo muy visible cuando AF manifestó su felicidad por la unión de todos los partidos de izquierda contra la postulación de Kast. La Cancillería de Chile respondió con un comunicado condenando lo que creía era una injerencia de la Argentina en sus asuntos internos. Fue por esta distancia ideológica entre los representantes de los países y por comentarios como estos que la relación entre ambos países quedó estancada.

Todo esto cambió con la elección de Gabriel Boric como presidente de Chile, que ocurrió en diciembre de 2021. Tras este suceso, Boric decidió que su primer viaje sería a Argentina. En la conferencia de prensa el flamante presidente dijo “que si bien durante mucho tiempo estuvimos mirando en otras direcciones [...] nos interesa mantener y profundizar nuestra base es América Latina” (Boric & Fernández, 2022, párr. 3), finalizando con un guiño al carácter progresista de AF. Dado que la asunción de Boric es reciente, no ha habido muchas más novedades en la relación entre ambos mandatarios más que el arreglo para exportar gas licuado a Chile.

Las relaciones con Venezuela son otro de los puntos salientes de la PEA. Mientras Macri tenía una postura inflexible de condena verbal e intentos de imposición de sanciones (Corigliano, 2018), AF siguió otro camino. Cabe aclarar que el presidente considera que en Venezuela hay un gobierno autoritario. Bajo los contradictorios axiomas propuestos en su ideología, la postura podría haber sido parecida a la de Macri o a la finalmente adoptada, la de no interferencia: “La solución de Venezuela la tienen que encontrar los venezolanos” (*Infobae*, 2019, párr. 1). Esta posición también le permite al presidente retener un alto grado de autonomía frente a las posturas de Estados Unidos; algo que, como vimos (Nicaragua), no siempre es posible, pero es algo deseable para AF.

Sin embargo, esta clara postura de condena verbal al autoritarismo sin imposición de sanciones también sufrió de problemas en la política “intermística”. Cuando tuvo que discutir en la OEA las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Venezuela, Carlos Raimundi, el embajador argentino en dicho organismo –que responde a la facción cristinista (Águila, 2020) –, dijo que hay una visión internacional sesgada sobre lo que ocurría en dicho país (Dinatale, 2020). Frente a una avalancha de opositores y peronistas moderados por igual, el gobierno días más

tarde votó en favor de un reporte condenatorio de las violaciones a los derechos humanos en la ONU. Esta situación escaló aún más cuando Alicia Castro, embajadora del círculo kirchnerista, renunció a su designación en Rusia, citando ese reporte de la ONU como causa directa. Con el correr de los años, AF diluyó su crítica al régimen venezolano, aunque mantuvo su postura: considera que, si bien en un principio el gobierno de Maduro fue democrático, hoy en día es autoritario. Por otro lado, sigue su postura en contra de las sanciones, aunque ahora no sólo no las aplica, sino que le exige a Biden que rectifique lo que él considera un error para con Venezuela.

Es en este punto en donde encontramos la mayor influencia de la política doméstica en la PEA. AF intentó sostener su postura para con Venezuela, pero se vio obligado a matizarla, dadas las posturas férreas de la contraparte kirchnerista del FdT. Por lo tanto, lo que inició como una crítica a las violaciones de los derechos humanos acompañada de caracterizaciones de autoritarismo para con el tipo de gobierno y de la abstención de sanciones propias se transformó en un relativo silencio en cuanto al gobierno acompañado de críticas a quienes continúan con las sanciones.

En último lugar entre los países analizados, tenemos la relación con Brasil. Dada la distancia ideológica, las relaciones con el país vecino no empezaron bien. Asimismo, la utilización de ambos mandatarios del gobierno del otro como aquello que no hay que hacer (de parte de Bolsonaro para con la economía de AF y de parte de AF para con el manejo de la pandemia) no ayudó para nada.

Sin embargo, ambos mandatarios potenciaron el uso de la diplomacia burocrática (Malamud, 2010) para lograr suavizar las relaciones y llegar a acuerdos mínimos. Las figuras más trascendentales en esta labor fueron Daniel Scioli (embajador argentino en Brasilia), Santiago Cafiero y Carlos França (ministro de Relaciones Exteriores de Brasil). Scioli fue instrumental para suavizar las tensiones, lograr que los mandatarios se reunieran virtualmente por primera vez por el Día de la Amistad Argentino-Brasileña y destrabar las exportaciones de trigo, uvas y langostinos, entre otros logros.

El ejemplo más cabal del efecto de la diplomacia burocrática es la relación entre ambos países en el contexto del Mercosur. Inicialmente, los mandatarios no estaban de acuerdo, entre otras cosas, en el nivel en el que debían establecer al arancel externo común (AEC). Fue, primero, el requerimiento de reuniones formales, segundo, el accionar de la diplomacia burocrática (el arreglo para la reducción del AEC se hizo entre ambos cancilleres, no los presidentes) y, tercero, la necesidad de llegar a consensos mínimos lo que forzó a ambos presidentes a encontrar la forma de seguir adelante con la integración del bloque regional.

A pesar de que la relación entre los dos países no pasa por su mejor momento, se pudo sostener gracias al bagaje histórico, los vínculos institucionales y la

interdependencia económica entre ambos países. Esto incluso llevó a la mejora de la relación personal, primero con Bolsonaro diciendo que "La rivalidad con Argentina es sólo para el fútbol" (*Perfil*, 2021, párr. 1) y luego con ambos presidentes compartiendo su primera reunión presencial de trabajo.

Antes de finalizar, vamos a repasar lo ocurrido en el contexto del Mercosur. La llegada de AF a la presidencia produjo una convulsión en el bloque. Los otros Estados parte tenían un acuerdo para proseguir con firmas de tratados de libre comercio (TLCs) con varios países, flexibilizar el Mercosur (para firmar TLCs con terceros países individualmente) y reducir el AEC. A poco tiempo de asumir, la Cancillería anunció que iba a ponerle freno a todas las exploraciones para TLCs, seguido por la negativa a reducir el AEC –al menos en el nivel que quería Brasil. Esta situación llegó a un extremo durante una reunión de jefes de Estado del Mercosur en marzo de 2021, cuando el presidente uruguayo Lacalle Pou sostuvo que el Mercosur no podía ser un lastre, frente a lo que AF respondió "No queremos ser el lastre de nadie. Si somos un lastre, que tomen otro barco" (Taglioni, 2021, párr. 4).

Sin embargo, pasado un mes, Argentina suavizó su postura, ofreciendo una reducción del AEC que, en primera instancia, no fue aprobado por el resto de los Estados parte. Luego de una reunión entre Cafiero y França en Brasilia, Brasil y Argentina propusieron en octubre una reducción del 10% del AEC, algo que Paraguay aceptó y que requirió casi un año para Uruguay la aceptase, dada la negativa a tratar el tema más esencial para Uruguay –la flexibilización del bloque (El País, 2021).

El hecho de que esta negociación haya llegado a buen puerto no implica que el Mercosur haya sido resucitado definitivamente. Más bien parece que AF hizo aquello que consideró necesario para sostener el bloque sin hacer algo que vería como inaceptablemente perjudicial para la economía argentina (lo que muestra la importancia del apartado pragmático de su ideología). Lo que es aún más, el presidente ha puesto un renovado foco en la CELAC como forma de construir algún tipo de arquitectura regional que incorpore a aliados progresistas (está México y no Brasil) y en el que Argentina pueda tomar un rol más preponderante.

7. Temas de agenda

En esta sección haremos un breve repaso por dos temas de agenda que nos ayudan a especificar aún más los lineamientos en PE de AF¹⁴: el conflicto por las Malvinas y la renegociación de la deuda.

¹⁴ Al igual que ocurre con la sección sobre los espacios geográficos, esta sección sufre de una limitación por cuestiones de espacio. Específicamente se seleccionaron los dos temas a los que la gestión de AF les dedicó más importancia tanto en esfuerzos diplomáticos (Roldán, 2021; Shqueitzer, 2020) como en el discurso (Fernández, 2019, 2020, 2021A, 2022). Dejo fuera la política sanitaria (el otro gran tema de agenda) porque fue abordada al menos parcialmente en los espacios geográficos. Ver Simonoff (2021) para ahondar más en esta política.

El conflicto por las Islas Malvinas ha experimentado un brusco giro bajo la presidencia de AF. Si antes Macri quería quitar la centralidad del reclamo (Corigliano 2018), AF la devolvió al centro (Shqueitzer, 2020). El objetivo no es solo posicionar a la disputa dentro de la PEA, sino transformar a la postura argentina en una política de Estado.

En el plano doméstico, por un lado, se destaca la utilización del conflicto con el Reino Unido como un punto donde AF busca consensuar con toda la ciudadanía. Por otro lado, destacan también las intenciones de empujar a ese consenso, con la creación de un Consejo nacional y la elevación a Secretaría de Estado del área que trata el tema.

Los esfuerzos internacionales se dividen en dos (Shqueitzer, 2021). Por un lado, está el esfuerzo por lograr que la región y la mayor cantidad posible de naciones con las que se tiene un fluido trato bilateral reconozcan la posición argentina. Es así como se logró obtener declaraciones positivas (sean de apoyo o que resaltan la necesidad de diálogo bilateral) de Chile, China, Rusia, la CELAC, la OEA y el Mercosur, entre otros. Por otro lado, están las negociaciones con el Reino Unido, donde la protesta argentina parece caer sobre oídos sordos. Tanto porque el Reino Unido continúa haciendo ejercicios militares en las islas como porque se niega a sentarse a la mesa de negociación.

Con todo, a pesar de la negativa británica a las negociaciones, lo que resalta es la centralidad que se le da al tema, siendo mencionado en cada reunión bilateral, resaltado en cada embajada argentina en el mundo y llevado a todo foro regional e internacional en que la Argentina participa.

La renegociación de la deuda también comenzó con un proceso de construcción de apoyos nacionales e internacionales para luego pasar a una ardua negociación con los tenedores privados de bonos argentinos.

La construcción doméstica de consensos inició con el pasaje de la ley 27.544, que pasó con una gran mayoría por ambas cámaras del Congreso. Esto mostraba la unificación de los partidos políticos detrás del intento nacional por reestructurar la deuda. Continuó luego con los gobernadores y con los distintos sectores económicos. Internacionalmente, la Argentina empezó una campaña de construcción de consensos sobre la insostenibilidad de la deuda. Esto comenzó con el segundo viaje presidencial -por Europa- buscando conseguir los apoyos de varios mandatarios de cara a las negociaciones futuras. A esto se le sumó la presión al FMI para que tomara posición, lo que terminó en una declaración del organismo en la que establecía que “El superávit primario requerido para reducir el actual nivel de deuda pública [...] hacia niveles manejables y consistentes con un crecimiento potencial satisfactorio, no es económica, ni políticamente factible.” (FMI, 2020, párr. 3). Por último, hubo un

esfuerzo para obtener apoyos de parte de la academia trasnacional. Esto se cristalizó en la carta de apoyo firmada por más de 150 economistas reconocidos.

Yendo a la negociación en sí, aquí cubriremos sólo la negociación con los bonistas extranjeros¹⁵. En abril de 2020 llegó la primera oferta argentina, que tenía un valor presente neto (VPN) de 40,4 dólares por cada 100 en promedio para los bonos en dólares y 36,9 para los que estaban en euros. También contemplaba, entre otras cuestiones contractuales, la modificación de las cláusulas de acción colectiva (CAC) de los bonos pre-2016 para igualarlos con los post-2016 (Nemiña y Val, 2020).

La contraparte era mucho más homogénea, especializada y geográficamente localizada que la de renegociaciones anteriores. Esto significó que generalmente presentaron contraofertas en conjunto e hicieron saber su posición de fortaleza – dadas las CAC, y que un grupo reducido de fondos de inversión tenían el 35% de los bonos, esto les daba un efectivo poder de veto (Nemiña y Val, 2020). Por ello no aceptaron ninguna de las dos condiciones y propusieron la suya: un VPN de 61,2 dólares por cada 100 para los bonos en dólares, 56,8 por cada cien por los bonos en euros y la continuación de las CAC como estaban, entre otras cuestiones contractuales. Luego de muchas idas y vueltas, el gobierno propuso una oferta final en la que se ofrecía un VPN de 54,8 por cada 100 dólares y aceptaban tanto las CAC como otras demandas de los bonistas, en particular en cuanto a las fechas de pago (Nemiña y Val, 2020; Roldán 2021).

Podemos observar que la Argentina se movió en 14 dólares (el doble que los bonistas) de su oferta inicial (sumado a la gran mayoría de las condiciones contractuales). Fue la Argentina la que se movió más de su posición inicial, probablemente porque, dado que el gobierno debía seguir pagando los intereses de esta deuda y la del FMI, cada día que pasaba involucraba la decisión entre el aumento del default selectivo o la caída de unas reservas de divisas que ya estaban en un nivel muy bajo. Esto le da crédito a la hipótesis de Roldán de que la estrategia de renegociación:

osciló desde una posición cerrada y centrada en el principio de sostenibilidad a una de mayor concesión debido a la necesidad política-económica de llegar a un acuerdo, una contraparte unificada y la necesidad de reducir la incertidumbre en el contexto de la pandemia del COVID-19 (Roldán 2021, p. 7)

¹⁵ No cubriremos la negociación con el FMI porque, dada la reciente finalización del acuerdo, no hay suficientes datos como para hacer un análisis exhaustivo.

8. Lineamientos principales

De los condicionantes internos y externos, y cómo estos han interactuado con los espacios geográficos, podemos derivar ocho lineamientos principales de la PE del gobierno de AF.

El primer lineamiento involucra la renegociación de la deuda externa de una forma que sea sostenible. Dado el muy pesimista análisis de la macroeconomía argentina y la necesidad de reestructurar la deuda como precondition para crecer, no es de asombrar que la mayoría de los esfuerzos tempranos de la PEA hayan sido dedicados a esta tarea. Sin embargo, como hemos visto, la dilatación de las negociaciones llevó de una postura poco flexible e ideológica (resaltado por el concepto de sostenibilidad) a una mucho más pragmática.

El segundo lineamiento se centra en una política de relativa equidistancia entre las potencias globales. Esto no quiere decir que la PEA de AF sea neutral ni que se posicione exactamente en el medio, sino que va a intentar tener buenas relaciones y un alto grado de autonomía con todas. En este sentido, por un lado, la Argentina tiene una mayor relación con China y Rusia y, además, tiene intenciones de formar parte del BRICS. Pero por el otro, tiene una muy fluida relación con Estados Unidos, intenta cumplir con sus demandas de seguridad y medioambiente, y no tiene inconvenientes en criticar aquello que considera como un uso de la fuerza ilegítima por parte de Rusia. El sostenimiento de este lineamiento depende no sólo de la capacidad de AF de retener el control de la PEA, sino también de la voluntad de las potencias de tolerar posiciones intermedias. Esto puede ponerse en duda dadas las crecientes tensiones de Estados Unidos con China y con Rusia.

El tercer lineamiento, íntimamente relacionado con los dos anteriores, involucra el intento de obtener financiamiento de cualquier potencia que esté dispuesta a ayudar a la Argentina. Así, el gobierno obtuvo el apoyo económico del BID (liderado por un estadounidense), al mismo tiempo que aumentó el *swap* con China.

El cuarto lineamiento implica el intento de AF de crear un eje progresista regional. Ante el panorama negativo con que se encontró AF al inicio de su gestión, intentó construir un eje progresista para contrarrestar lo que se veía como un giro a la derecha. En el contexto del giro ideológico parcial de la región, este intento cobró un nuevo vigor con AMLO, Boric y una potencial victoria de Lula.

El quinto lineamiento tiene que ver con el carácter interméstico de la PEA. Más específicamente, con el intento de aislar tanto a la PEA de los vaivenes de la política local (en particular de su coalición), como a la política local de las decisiones en materia de PE. Esto implicó, por un lado, el intento de AF de mantener el control de la PEA, algo que no siempre fue posible. Las relaciones con Venezuela muestran los

límites de este lineamiento. Por el otro, AF intentó seguir su propia ideología allí donde no fuera en contra de las líneas rojas del grupo kirchnerista. La ruptura causada por el acuerdo con el FMI sería la única excepción en este esfuerzo.

El sexto lineamiento involucra la apuesta de AF, siguiendo lo hecho por Macri (Corigliano, 2018), por el fortalecimiento del diálogo político a través de los organismos multilaterales. La principal diferencia con Macri es que para AF esta apuesta es, por un lado, ideológica –radica en la institucionalización del eje progresista (CELAC, BRICS)– y, por el otro, pragmática –radica en el continuo intento de acceder a beneficios de potencias y de sostener el diálogo allí donde hay diferencias ideológicas (Mercosur, BID, COVAX, G20)– mientras que para Macri era principalmente económica. También es un símbolo de su apuesta por una autonomía, es decir, usar al multilateralismo para frenar los embates unilaterales de las grandes potencias –algo también perseguido por Macri (Corigliano, 2018).

El séptimo lineamiento tiene que ver con devolver al conflicto por las Islas Malvinas al centro de la PEA. Esto significa una vuelta a la política de CFK (Martínez del Prezzo, 2016) –aún con las marcadas diferencias discursivas– y un alejamiento de la política previa de Macri (Corigliano, 2018).

El octavo lineamiento involucra uno de sus pilares ideológicos: el establecimiento de una política no intervencionista. Este lineamiento es probablemente el más irregular ya que, a pesar de ser seguido coherentemente para con México, Cuba, Rusia y Venezuela, ha sido violado por AF en sus declaraciones apoyando a candidatos como Boric o Lula y en Nicaragua. Por lo tanto, es un lineamiento pasible de ser modificado tanto por otras consideraciones ideológicas como por presiones externas (Estados Unidos en el caso de Nicaragua).

De este análisis de los lineamientos se pueden extraer dos hipótesis¹⁶. Primero, la evidencia aquí presentada sustenta el argumento de que los factores ideacionales son los que más efecto parecen tener a la hora de delinear la política externa de un gobierno. Podemos observar que los lineamientos, una vez que toman en cuenta las restricciones locales e internacionales, correlacionan con las guías macro y las creencias contextuales planteadas al final de la segunda sección. El quinto lineamiento, entre tanto, es la excepción principal a esta hipótesis, al ser un lineamiento que nace específicamente de los condicionantes locales.

¹⁶ Dado que el objeto de estudio es reciente, no hay suficiente evidencia como para ser taxativo en estas aseveraciones. Por lo tanto, aquí se plantean las hipótesis que deberán ser confirmadas luego con una mayor disponibilidad de datos o en estudios comparativos de la PEA. A modo de ejemplo: si bien parece que los lineamientos 2 y 3 están fuertemente relacionados con una ideología pragmática y autonomista de AF expuesta incluso antes de ser presidente (Dinatale, 2019), estos también están afectados de gran manera por la situación macroeconómica de la Argentina. A falta de más datos, es difícil dilucidar cuál de los dos factores ejerció un mayor efecto.

Segundo, si nos referimos a la ejecución, tanto la política doméstica como los condicionantes externos parecen tener un gran efecto al determinar su forma. Es así que, por ejemplo, el *timing* de los lineamientos está determinado por los condicionantes sistémicos: sólo el primero, el tercero y el quinto pudieron ser ejecutados de alguna manera durante el primer año de gobierno, dada restrictividad de estos condicionantes. También puede haber una gran limitación para el ejercicio del tercer lineamiento si es que las potencias empiezan a no aceptar posiciones intermedias. La política local, mientras tanto, ha ejercido (o ha intentado ejercer) un mayor efecto en los primeros tres y el último lineamiento. Específicamente, la parte kirchnerista del FdT ha intentado complicar la adopción de una política pragmática con los EE. UU. y los organismos financieros, mientras que la parte massista del grupo albertista la ha privilegiado¹⁷. El octavo lineamiento, mientras tanto, ha sido reforzado por los sectores kirchneristas para los tratos con Venezuela en particular.

9. Conclusión

Esta investigación comenzó con el objetivo de describir lo que AF llamaba una PE idealista y realista. Al analizar su ideología vimos cómo el idealismo está reflejado en su progresismo¹⁸, mientras que el realismo se observa en su autonomismo y pragmatismo. Estos, tras interactuar con las preferencias de la coalición de gobierno, la situación macroeconómica y la permisibilidad del sistema internacional les dieron forma a ocho lineamientos en política externa. A pesar de esta interacción, los lineamientos parecen tener una gran correlación con las ideas de AF. No obstante, si intentamos examinar la ejecución de esos lineamientos, allí es donde nos encontramos con un aparente mayor efecto de los condicionantes externos y del juego coalicional local.

Una de las implicancias de este estudio es que la comprensión del sistema de creencias de el/la presidente/a es de vital importancia a la hora de entender cómo se forman los lineamientos de PE¹⁹. Esto no significa que los condicionantes internos y

360

¹⁷ Los efectos de este intento por parte de la vertiente kirchnerista han sido, hasta el momento, marginales. Esto es así porque, dado el quinto lineamiento, AF intentó en todo momento seguir su ideología mientras no cruce las líneas rojas de este grupo. Mientras tanto, cuando las cruzó (negociación con el FMI), contó con el apoyo de la oposición para poder ejecutar su política preferida.

¹⁸ El concepto de idealismo es elusivo y es difícil encontrar una definición compartida por la academia (Wilson, 2003, pp.11-21). Para hacer esta comparación, aquí se seleccionó el entendimiento de Bull, que considera que lo central en el idealismo es el “convencimiento en el progreso: el convencimiento, en particular, que el sistema de relaciones internacionales [...] era pasible de ser transformado en un más pacífico y justo orden mundial” (Bull, 1995, p. 185). Es decir, aquella definición que se acerca más al entendimiento wilsoniano de persecución de fines morales de política doméstica (protección de los derechos humanos, igualdad, justicia económica, etc.) en la arena internacional más allá de lo que dicte el interés nacional realista.

¹⁹ Esto está en línea con lo sostenido por la teoría constructivista (Tannenwald 2005).

externos no tengan ningún efecto (probablemente, ante ambos factores más permisibles, la PEA bajo AF sería más progresista y latinoamericanista y menos pragmática), sino que las ideas juegan un gran rol en su delineamiento.

Otra de las implicancias es que cambios tanto en el sistema internacional como en el local pueden tener grandes efectos en la ejecución de estos lineamientos. Por lo tanto, frente a una pérdida de poder en el juego político local, AF puede encontrar severas restricciones a la ejecución de su PE (ejemplificadas por lo que tuvo que hacer en las negociaciones internas a la coalición post derrota electoral en 2021 para mantener el control de la PEA y la economía). Por otro lado, un sistema internacional más restrictivo (en particular la intolerancia de las potencias de posiciones intermedias) puede generar similares efectos.

Futuras investigaciones deberían indagar sobre el rol de las ideas y los condicionantes domésticos más en general a lo largo de la historia de la PEA. Así, sería útil indagar cómo se comparan estas limitaciones en la ejecución con casos históricos, en particular en momentos domésticos altamente restrictivos, como, por ejemplo, el que llevó a Perón a no participar más activamente en la guerra de Corea o, más recientemente, a Macri a no poder mover aún más al conflicto de Malvinas del centro de la PEA. También sería útil investigar cómo ideologías muy diferentes llevan a lineamientos similares de políticas públicas, como los observados en cuanto a la apuesta multilateral tanto de AF y Macri.

Referencias bibliográficas

- Actis, E., Busso, A., Calderón, E. y Zelicovich, J. (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)*. No. 125. <https://doi.org/10.35305/cc.vi125.56>
- Águila, F. (1 de octubre de 2020). "El pasado del embajador K que defendió a Maduro: radicalismo, Frente Grande y Carrió". *Perfil*. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-pasado-embajador-del-embajador-k-que-defendio-a-maduro-radicalismo-frente-grande-y-carrio.phtml>
- Bimbi, B. (3 de febrero de 2022). "Necesitamos abrir otros puentes sin ser satélites de nadie". *Télam*. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/202202/582610-alberto-fernandez-rusia-entrevista.html>
- Boric, G. & Fernández, A. (2022). Conferencia de prensa en la firma de acuerdo bilaterales, desde el Museo de Bicentenario, Casa Rosada. [Transcripción del

- discurso]. Casa Rosada.
<https://www.casarosada.gob.ar/informacion/conferencias/48632-conferencia-de-prensa-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-junto-a-su-par-el-presidente-de-la-republica-de-chile-gabriel-boric-font-en-la-firma-de-acuerdo-bilaterales-desde-el-museo-de-bicentenario-casa-rosada>
- Brondino, G. & Lazzarini, A. (2022). "Economists and COVID-19: The Case of Argentina" en Lazzarini, A. & Melnik, D. (eds.) *Economists and COVID-19: Ideas, Theories and Policies During the Pandemic*. Palgrave Macmillan.
<https://doi.org/10.1007/978-3-031-05811-0>
- Bull, H. (1995). "The Theory of International Politics 1919–69" en Der Derian, J. (ed.). *International Theory: Critical Investigations*. Palgrave.
- Busso, A. (2019). El vínculo entre los condicionantes internos y la política exterior. Reflexiones sobre el caso argentino. *Ciclos En La Historia, La Economía Y La Sociedad*. Vol. 52.
- Busso, A. (2022). La política exterior de Alberto Fernández ante las turbulencias internas e internacionales. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*. Vol. 2. No. 3.
- Casa Rosada. (23 de marzo de 2016). El presidente Mauricio Macri recibió a Barack Obama. [Comunicado de prensa]. <https://www.casarosada.gob.ar/slider-principal/35845-el-presidente-mauricio-macri-recibio-a-barack-obama>
- CEPAL. (2020). "Argentina" en CEPAL, "Estudio Económico de América Latina y el Caribe Principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria en la era pospandemia de COVID-19" Naciones Unidas, Santiago.
- CEPAL. (2021). "Argentina" en CEPAL, "Estudio Económico de América Latina y el Caribe Principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria en la era pospandemia de COVID-19" Naciones Unidas, Santiago.
- Corigliano, F. (2013). Alberdi y la política exterior de la Argentina. *Todo es Historia*. No. 557.
- Corigliano, F. (2018). Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*. Año 3, No. 5.
<https://doi.org/10.35305/prcs.v0i5.215>
- D'Angelo, G., Peña, A., Terré, E. y Calzada, J. (2022). La coyuntura internacional no da respiro. *Informativo Semanal de la Bolsa de Comercio de Rosario*.
- Dinatale, M. (13 de agosto de 2019). El plan moderado que se fijó Alberto Fernández para su programa de política exterior. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2019/08/13/el-plan-moderado-que-se-fijo-alberto-fernandez-para-su-programa-de-politica-exterior/>

- Dinatale, M. (29 de septiembre de 2020). "Argentina rechazó ante la OEA el informe de la ONU que prueba la represión ilegal en Venezuela". *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2020/09/29/argentina-rechazo-ante-la-oea-el-informe-de-la-onu-que-prueba-la-represion-ilegal-en-venezuela/>
- El País*. (25 de noviembre de 2021). "Uruguay rechaza reducción del arancel del Mercosur". *El País*. Recuperado de <https://www.elpais.com.uy/informacion/politica/uruguay-rechaza-reduccion-arancel-mercosur.html>
- Fernández, A. (2019). Discurso de asunción ante la Asamblea Legislativa. [Transcripción del discurso]. Casa Rosada. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46596-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-su-acto-de-asuncion-ante-la-asamblea-legislativa>
- Fernández, A. (2020). Discurso en la apertura del 138 período de sesiones ordinarias, en el Congreso de la Nación Argentina. [Transcripción del discurso]. Casa Rosada. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46746-discurso-del-presidente-alberto-fernandez-al-encabezar-la-apertura-del-periodo-138-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-de-la-nacion>
- Fernández, A. (2021A). Discurso durante la conferencia de prensa conjunta con Andrés Manuel López Obrador, desde el Palacio Nacional de México. [Transcripción del discurso]. Casa Rosada. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/47546-palabras-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-durante-la-conferencia-de-prensa-conjunta-con-su-par-de-México-andres-manuel-lopez-obrador-amlo-desde-el-palacio-nacional-de-México>
- Fernández, A. (2021B). Discurso en la apertura del 139 período de sesiones ordinarias, en el Congreso de la Nación Argentina. [Transcripción del discurso]. Casa Rosada. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/47566-palabras-del-presidente-alberto-fernandez-en-la-apertura-del-139-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-honorable-congreso-de-la-nacion-argentina-caba>
- Fernández, A. (2022). Discurso en la Sesión Plenaria de la XXII Reunión de Cancilleres de la CELAC. [Transcripción del discurso]. Casa Rosada. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/48380-palabras-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-en-la-sesion-plenaria-de-la-xxii-reunion-de-cancilleres-de-la-celac>

- Fondo Monetario Internacional. (2020). Resumen de la nota técnica del personal del FMI sobre la sostenibilidad de la deuda pública argentina. Recuperado de <https://www.imf.org/es/Countries/ARG/summary-of-staff-technical-note>
- Gardini, G. L. (2011). "Latin American Foreign Policies Between Ideology and Pragmatism: A Framework for Analysis", en Gardini, G. L. & Lambert, P. (eds.). *Latin American Foreign Policies between Ideology and Pragmatism*, New York: Palgrave Macmillan.
- Gasalla, J. (3 de octubre de 2019). En 2020, el próximo Gobierno deberá afrontar pagos de deuda por USD 37.000 millones. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/2019/10/03/en-2020-el-proximo-gobierno-debera-afrontar-pagos-de-deuda-por-usd-37000-millones/>
- Guzmán, M [@Martin_M_Guzman]. (02 de julio de 2022). *Con la profunda convicción y la confianza en mi visión sobre cuál es el camino que debe seguir la Argentina...* [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/Martin_M_Guzman/status/1543335683133095937
- Hernández Ozuna, P. A. y Morales Fajardo, M. E. (2018). ¿México debe mirar a América Latina? Las posibilidades de la política exterior de México en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. *OASIS* No. 28. *Infobae*. (25 de agosto de 2019). Alberto Fernández: "En Venezuela no hay una dictadura pero sí un Gobierno autoritario". *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2019/08/25/alberto-fernandez-lo-unico-que-produjo-macri-fueron-pobres/>
- Infobae*. (21 de enero de 2021). Alberto Fernández le escribió una carta a Joe Biden: "Argentina se encuentra esperanzada en cimentar una agenda de trabajo compartida". *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/politica/2021/01/21/alberto-fernandez-le-escribio-una-carta-a-joe-biden-argentina-se-encuentra-esperanzada-en-cimentar-una-agenda-de-trabajo-compartida/>
- Koop, F. (22 de febrero de 2020). Alberto Fernández eyes China in bid to alleviate Argentina's debt crisis. *Buenos Aires Times*. Recuperado de <https://www.batimes.com.ar/news/economy/alberto-fernandez-eyes-china-in-bid-to-alleviate-argentinas-debt-crisis.phtml>
- Lilo, S. (14 de octubre de 2020). Alberto Fernández: "Cuando nosotros llegamos en diciembre nos encontramos un Banco Central lánguido, sin reservas, vacío". *Chequeado*. Recuperado de <https://chequeado.com/ultimas-noticias/alberto-fernandez%E2%80%8C-%E2%80%8Ccuando-nosotros-llegamos-en-diciembre-nos-encontramos-un-banco-central-languido-sin-reservas-vacio%E2%80%8C-%E2%80%8C/>

- Lugones, P. (29 de abril de 2020). Mensaje de Estados Unidos: "Argentina puede ayudar en la crisis de Venezuela". *Clarín*. Recuperado de https://www.clarin.com/politica/unidos-argentina-puede-ayudar-tesis-venezuela-_0_jH5g5C6B5.html
- Malamud, A. (2010). La diplomacia presidencial y los pilares institucionales del Mercosur: un examen empírico. *Relaciones Internacionales*. Vol. 15.
- Mearsheimer, J. J. & Walt, S. M. (2007). *The Israel Lobby*. Nueva York: Farrar, Straus & Giroux.
- Merke, F. (2019). Preferencias, herencias y restricciones: elementos para examinar la política exterior del Frente de Todos. *Análisis Carolina* N° 24. https://doi.org/10.33960/AC_24.2019.
- Míguez, M. C. "Los factores internos de la política exterior. Hacia la profundización de un debate en las Relaciones Internacionales Latinoamericanas". En: Míguez, M. C.; Morgenfeld, L. (coords.) *Los condicionantes internos de la política exterior*, Buenos Aires: Teseo.press <https://www.teseopress.com/condicionantesinternos>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (2019). *Faurie en Beijing: "Trabajamos estrechamente para que haya más productos argentinos en el mercado chino"*. [Comunicado de prensa]. <https://cancilleria.gob.ar/es/destacados/faurie-en-beijing-trabajamos-estrechamente-para-que-haya-mas-productos-argentinos-en-el>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (22 de octubre de 2020A). *Solá y Lavrov reafirmaron la Asociación Estratégica Integral al cumplirse 135 años de relaciones diplomáticas entre la Argentina y Rusia*. [Comunicado de prensa]. <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/sola-y-lavrov-reafirmaron-la-asociacion-estrategica-integral-al-cumplirse-135>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (19 de noviembre de 2020B). *Solá: "Con China tenemos coincidencias de fondo que hacen a la visión del mundo en general"*. [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/sola-con-china-tenemos-coincidencias-de-fondo-que-hacen-la-vision-del-mundo-en>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (15 de junio de 2021A). *Nicaragua: Comunicado conjunto de la Argentina y México en la OEA*. [Comunicado de prensa]. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/nicaragua-comunicado-conjunto-de-la-argentina-y-México-en-la-oea>
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (24 de julio de 2021B). *Solá en México: "Para la Argentina, la CELAC es el centro de nuestras convicciones de integración"* [Comunicado de prensa].

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/sola-en-mexico-para-la-argentina-la-celac-es-el-centro-de-nuestras-convicciones>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (18 de enero de 2022A). *Cafiero reiteró que Argentina necesita crecer para poder pagar y Blinken afirmó que apoya firmemente las negociaciones con el FMI y aspira a una resolución positiva.* [Comunicado de prensa].

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/cafiere-reitero-que-argentina-necesita-crecer-para-poder-pagar-y-blinken-afirmo>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (3 de febrero de 2022B). *Alberto Fernández: “Estamos dando un paso importante para que la Argentina y Rusia profundicen sus lazos”* [Comunicado de prensa].

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/alberto-fernandez-estamos-dando-un-paso-importante-para-que-la-argentina-y-rusia>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. (6 de febrero de 2022C). *Declaración Conjunta entre la República Argentina y la República Popular China sobre la Profundización de la Asociación Estratégica Integral Argentina-China* [Comunicado de prensa].

<https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/declaracion-conjunta-entre-la-republica-argentina-y-la-republica-popular-china>

Martínez del Prezzo, A. (2016). Malvinas. Política exterior argentina (1989-2015). *Estudios - Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba.* No. 36. <https://doi.org/10.31050/re.v0i36.17164>

Montal, F. & Yamín Vázquez, P. (2021). Argentina 2020: pandemia, deuda externa y la región a la derecha. *Revista de Ciencia Política.* Vol. 41. No. 2. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000110>

Nemiña, P.L. & Val, M. E. (2020). La renegociación de la deuda argentina durante la pandemia COVID-19 Implicancias y perspectivas para los países en desarrollo. *Documentos de Trabajo (Fundación Carolina).* No 38.

Perfil (10 de octubre de 2021). Bolsonaro celebró el año de Scioli como embajador: "La rivalidad con Argentina es sólo para el fútbol". *Perfil.* Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/internacional/jair-bolsonaro-celebro-ano-daniel-scioli-embajador-dijo-la-rivalidad-con-argentina-es-solo-para-el-futbol.phtml>

Puig, J. C. (1984). "Introducción". En Puig, J. C. (comp.) *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas.* Grupo Editor Latinoamericano.

Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization.* Vol. 42. No. 3. doi:10.1017/S0020818300027697

- Reyes Zúñiga, M. y Rossbach Suárez, L. (18 de septiembre de 2021). México, Argentina y la integración regional vía la CELAC". *Página 12*. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/369092-México-argentina-y-la-integracion-regional-via-la-celac>
- Roldán, V. (2021). La renegociación por la reestructuración de la deuda soberana argentina con los acreedores privados poseedores de instrumentos bajo jurisdicción extranjera durante 2020. [Tesina de grado, Universidad Nacional de Rosario]. <https://rehip.unr.edu.ar/handle/2133/23050>
- Russell, R. (1996). Sistemas de creencias y política exterior argentina: 1976- 1989. *Serie de Documentos e Informes de Investigación N° 204 (FLACSO)*.
- Russell, R., y Tokatlián, J. G. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas: El caso de América Latina frente a Estados Unidos. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 85/86.
- Shqueitzer, F. (2020). "Informe anual de la política exterior argentina hacia la Cuestión Malvinas "La política exterior argentina hacia Malvinas: un giro de 360" (marzo 2019-marzo 2020)" en Instituto de Relaciones Internacionales *Anuario en Relaciones Internacionales*. Universidad Nacional de la Plata.
- Shqueitzer, F. (2021). "Informe anual sobre la política exterior argentina hacia la Cuestión Malvinas (marzo 2020 - marzo 2021)" en Instituto de Relaciones Internacionales *Anuario en Relaciones Internacionales*. Universidad Nacional de la Plata.
- Simonoff, A. C. (2020). Presentación del trigésimo segundo informe semestral sobre política exterior del gobierno argentino (septiembre 2019- marzo 2020): el comienzo del "dinamismo pragmático". *Relaciones Internacionales*. No. 58 (Segmento Digital).
- Simonoff, A. C. (2021). Análisis preliminar de la política exterior sanitaria de Alberto Fernández ante la pandemia (19 de marzo de 2019 a 21 de septiembre de 2021). *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*. Vol. 1. No. 2
- Taglioni, A. (26 de marzo de 2021). Lacalle Pou dijo que el Mercosur es "un lastre" y Alberto lo cruzó durísimo: "tomen otro barco". *LaPolíticaOnline*. Recuperado de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/132967-lacalle-pou-dijo-que-el-mercosur-es-un-lastre-y-alberto-lo-cruzo-durisimo-tomen-otro-barco/>
- Tannenwald, N. (2005). Ideas and Explanation: Advancing the Theoretical Agenda. *Journal of Cold War Studies* Vol. 7 No. 2. <https://doi.org/10.1162/1520397053630619>
- Télam*. (2021, 17 de noviembre). Argentina superó los 90 millones de vacunas recibidas. *Télam*. Recuperado de

<https://www.telam.com.ar/notas/202111/575065-llegada-vacunas-sinopharm.html>

- Telechea, J.M. (2020). "El origen" en *La deuda en nuestras vidas. Crisis, negociaciones y alternativas*. Fundación Friedrich Ebert, Argentina, Buenos Aires.
- Tokatlián, J. G. & Merke, F. (2014). "Instituciones y actores de la política exterior como política pública", en Acuña, C. (Comp.). *Dilemas del Estado Argentino. Política exterior, económica y de infraestructura en el siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas: modelo para armar. *Estudios Internacionales*. Vol 25, No. 98. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1992.15463>
- Wilson, P. (2003). *The International Theory of Leonard Woolf: A Study in Twentieth-Century Idealism*. Palgrave Macmillan.