Análisis estructural de la estrategia de inserción internacional del primer gobierno de Cristina Fernández (2007-2011)*

Alejandro Simonoff**

Resumen:
El artículo analiza la política exterior durante el primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner en sus claves más estructurales. Para ello describiremos brevemente la construcción de una estructura triangular entre Buenos Aires, Washington y Brasilia tejida en los últimos treinta años. La Argentina realizó un balance entre estos esos dos polos, producto de las innovaciones ocurridas en el primer gobierno democrático: el giro realista hacia los Estados Unidos y la política de cooperación hacia los vecinos que permitieron buscar márgenes de maniobra en el escenario internacional. Durante los años noventa hasta la crisis de 2001 este esquema continuó buscando la vinculación acrítica con la gran potencia y que esto contrapesara el lugar de Brasil, desatendiendo la búsqueda de márgenes de maniobra. Con posterioridad a la crisis, los lineamientos seguidos en diversos planos que atendieran tanto las demandas internas como externas permitieron, no sin dificultades y contradicciones, volver hacia el sendero de la autonomía.

Abstract:
The article analyzes the exterior politics during the Cristina Fernandez de Kirchner's first mandate in his more structural keys. For them we will describe brief the construction of a triangular structure between Buenos Aires, Washington and Brasilia woven in the last thirty years. The Argentina realized a balance between these two poles, product of the innovations happened in the first democratic government: the realistic draft towards the United States and the politics of cooperation towards the neighbors who allowed looking for margins of maneuver in the international scene. Though during the nineties up to the crisis of 2001, this scheme continued looking, the entail a-critical with the great power and that this was counter weighing the place Brazil, and non attending the search of margins of maneuver. With posteriority to the crisis, the limits followed in diverse planes that were attending so much to the internal as external demands allowed, not without difficulties and contradictions to return towards the path of the autonomy.

* Fecha de recepción: 7 de diciembre de 2012. Fecha de aprobación: 20 de abril de 2013.
** Doctor en Relaciones Internacionales. Profesor de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Docente-Investigador del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP-CONICET) y del Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Plata.

Palabras clave:
Política exterior argentina – Historia reciente – Autonomía

Key words:
Argentina Foreign Policy – Recent History – Autonomy

El artículo analiza la política exterior durante el primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner en sus claves más estructurales. Para ello describiremos brevemente la construcción de una estructura triangular entre Buenos Aires, Washington y Brasilia tejida en los últimos treinta años.

La Argentina realizó un balance entre esos dos polos, producto de las innovaciones ocurridas en el primer gobierno democrático: el giro realista hacia los Estados Unidos y la política de cooperación hacia los vecinos que permitieron buscar márgenes de maniobra en el escenario internacional. Durante los años noventa hasta la crisis de 2001, este esquema continuó buscando la vinculación acrítica con la gran potencia y que esto contrapesara el lugar de Brasil, desatendiendo la búsqueda de márgenes de maniobra.

Con posterioridad a la crisis, los lineamientos seguidos en diversos planos que atendieran tanto las demandas internas como externas permitieron, no sin dificultades y contradicciones volver hacia el sendero de la autonomía.

1. La política exterior post crisis de 2001[1]

Las estrategias adoptadas por los sucesivos gobiernos desde 2001 frente a los desafíos que implicaron las principales cuestiones nacionales e internacionales no harían suponer la existencia de una continuidad ante el cambio de modelo económico y de inserción que obedeció a la propia supervivencia del Estado-Nación y la sociedad argentina.

En función de la importancia que para Argentina tienen Brasil y Estados Unidos, se fueron constituyendo ejes, entre ellos, la securitización de la agenda mundial, los vínculos con la región y el MERCOSUR, la negociación de la deuda externa, la reinserción internacional del país y la cuestión Malvinas.

La securitización de la agenda internacional llevó a los gobiernos argentinos en medio de la crisis a evitar compromisos directos con la política de Washington, aspirando a mecanismos de carácter multilateral, como mantener y reforzar las misiones de paz, buscar ciertos linkages con la lucha contra el terrorismo, por ejemplo, el avance judicial sobre ciudadanos iraní-

[1] Para un análisis más detallado véase nuestro: "Cinco claves explicativas para la política exterior argentina posterior a la crisis de 2001" (2012).

es en la causa de los atentados en los años noventa, pero fijando distancias con el unipolarismo.

El marco externo trajo aparejados desafíos que, sumados a la crisis de 2001, hicieron que la Argentina profundizase su rol regional. Tras ciertos titubeos iniciales, la estrategia de inserción internacional tuvo un vuelco hacia la opción de Brasil, y un tratamiento razonable hacia la gran potencia del norte del continente.

El impacto sobre la región redundó en una mayor autonomía en muchos aspectos pero también trajo aparejadas nuevas responsabilidades, como lo demostró la intervención en la MINUSTAH en Haití y en las diversas crisis que tuvieron lugar principalmente en el Cono Sur.

En este plano y dentro del marco de la regionalización de las Misiones de Paz de Naciones Unidas fueron, tras Afganistán e Irak, o formas de compensación en contra de la legalización de la segunda, como podría ser el caso de Chile, o la forma de aporte indirecto de tropas, como puede ser el de Argentina. Lo cierto es que se trató de un ámbito de convergencia que puede convertirse en una oportunidad para un comportamiento autonómico.

En este esquema debemos sumar a Brasil, que no quedó reducido al envío de tropas. La articulación de políticas para cumplimentar el tipo de mandato de la operación entre los tres países en el "ABC sobre Haití" fue un dato por demás auspicioso.

Además, la función de estabilizador regional que se había desarrollado conjuntamente con Brasilia, como por ejemplo en los casos de crisis políticas en Bolivia y Ecuador, tras la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se realizó en un marco más institucionalizado y también más limitado al espacio sudamericano que al latinoamericano.

Además, la función de estabilizador regional que se había desarrollado conjuntamente con Brasilia, como por ejemplo en los casos de crisis políticas en Bolivia y Ecuador, tras la creación de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se realizó en un marco más institucionalizado y también más limitado al espacio sudamericano que al latinoamericano.

El eje de la integración regional tuvo al Mercosur como actor central. Éste profundizó su perfil como instrumento de inserción económica internacional para sus miembros –misiones comerciales conjuntas, participación en el G22 de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el rechazo al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), entre otros.

Pero, obviamente, no podemos desatender, en el marco de la estrategia de integración, las relaciones con Brasil. Éstas pasaron de un buen momento, marcado por la solidaridad de ese país en la crisis de 2001, y reforzado con la llegada de Lula Da Silva, hasta que, a fines del año 2004, empezaron a mostrar ciertas tensiones, como lo fueron las discusiones en torno al redi-

seño del Consejo de Seguridad y el rechazo inicial a la Comunidad Sudamericana de Naciones. Sin embargo sobre el final de la gestión de Néstor Kirchner estos aspectos parecían olvidados.

La variante carioca permitió mejorar los términos de negociación internacional, tanto en la integración regional como en las negociaciones en el marco de la OMC.

La variante carioca permitió mejorar los términos de negociación internacional, tanto en la integración regional como en las negociaciones en el marco de la OMC.

La relación con Brasil fue menos efectiva en la relación con los Organismos Multilaterales de Crédito, donde la Argentina dependió, primero, de la ayuda de Washington desde la segunda fase de la administración duhaldista en mayo de 2002 (en la consecución de este apoyo los gobiernos de Ricardo Lagos y Vicente Fox resultaron centrales) a pesar del compromiso de establecer una estrategia conjunta en la Declaración de Copacabana (2004) y luego, entre 2005 y 2007, dependió del aporte venezolano.

... la estrategia de desendeudamiento ha sido exitosa, ya que virtualmente la Argentina salió del default declarado a fines de 2001.

Precisamente, la estrategia de desendeudamiento ha sido exitosa, ya que virtualmente la Argentina salió del default declarado a fines de 2001. Se sustentó en dividir a los deudores en dos tipos: los tenedores privados, quienes tras dos fases de reestructuración, con una importante reducción en 2005 y 2010, sumaron un 92 % del total, y los institucionales, donde a partir de mayo de 2002 se avanzó en un esquema de negociación de costos recíprocos que terminó en 2005 con la cancelación de las acreencias con el FMI.

Desde el fin de la convertibilidad, la Argentina se fue alejando del paradigma económico neoliberal por otro más heterodoxo, que algunos lo denominan neodesarrollista; así, gracias a un tipo de cambio competitivo, la utilización de la capacidad ociosa y los precios de los commodities se pudo entrar en una fase de crecimiento económico.

La falta de acceso a los mercados internacionales, producto del default, fue suplida tanto por la recuperación de las instalaciones industriales, como por el doble superávit en materia fiscal y por los intercambios comerciales con el mundo.

En este último plano se produjo un crecimiento asombroso, ya que se pasó de 34.600 millones de dólares en 2002 a 157.000 en 2011, con un saldo ampliamente positivo que supera holgadamente los 10.000 millones anuales. La única retracción de este crecimiento se observó en 2009 y 2010, cuando los intercambios cayeron levemente pero ampliando el saldo a unos 16.000 millones en el año 2009, por ejemplo.

Fue evidente la profundización y diversificación de destinos de nuestras

exportaciones. Las principales áreas de comercialización fueron el MERCOSUR, que osciló entre un 20 y 25 %, mientras que las otras zonas importantes (Sudeste Asiático, Nafta y Unión Europea) rondaron entre un 12 y un 20 %. Nuestras importaciones estuvieron menos equilibradas, con una preeminencia del MERCOSUR, que sumó aproximadamente un tercio del total, y el creciente aumento de llegada de productos de origen chino.

La Argentina, con posterioridad a la crisis de 2001, desarrolló un perfil internacional donde privilegió dos planos: uno geográfico y otro conceptual. El primero es claramente conosureño, y de alineación con las naciones de la periferia; el otro es multilateral y de afirmación del Derecho Internacional.

Estos dos aspectos –multilateralismo y la condición periférica– ayudan en muchos foros a la comprensión del problema de Malvinas, pero resultan insuficientes. Necesitamos que nuestro país involucre en su causa a otros jugadores relevantes del escenario internacional, como lo hizo oportunamente con Rusia, o China, y que hoy se pueda extender a los BRICS.

2. La política exterior de Cristina Fernández en seis claves explicativas

A los temas referidos anteriormente (la securitización de la agenda internacional, el rol de estabilizador regional y las cuestiones referidas a la deuda externa, y una serie de cuestiones internas, como son la prioridad regional, la inserción económica internacional y la cuestión Malvinas) debemos incorporar la crisis de 2008, que constituyó un elemento central en la estrategia de inserción internacional argentina.

La securitización de la agenda internacional

La estrategia de multilateralización e identificación utilizada por Néstor Kirchner fue reafirmada por la presidente Cristina Fernández, quien en su discurso de asunción reclamó la "reconstrucción del multilateralismo" e identificó a los atentados como "ataques del terrorismo global", aunque también se diferenció, como lo hizo Néstor Kirchner, de Bush hijo al señalar que: "La lucha en la que estamos comprometidos contra ese terrorismo tampoco nos debe llevar a justificar que "por temor al terrorismo global, incurramos en la violación global de los derechos humanos". (Fernández de Kirchner, 2007).

La promoción del multilateralismo se continuó con la Misión de Paz en Haití (MINUSTAH), la cual discursivamente se inscribió en el marco de una participación regional y de una política autonomista; en la práctica le permitió compensar la negativa al envío de tropas a Irak y la necesidad de apoyo en las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito.

La promoción del multilateralismo se continuó con la Misión de Paz en

Haití (MINUSTAH), la cual discursivamente se inscribió en el marco de una participación regional y de una política autonomista; en la práctica le permitió compensar la negativa al envío de tropas a Irak y la necesidad de apoyo en las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito.[2]

La posibilidad del "retiro gradual" de tropas anunciadas tanto por Brasil como desde la UNASUR pondría en juego este instrumento. Ante esta situación, algunos sectores críticos en relación a la Misión han propuesto discutir "los objetivos estratégicos que se persiguen en misiones de este tipo". (Tokatlián, 2011, 27)

Luego de reclamar en sus mensajes a la Asamblea General de Naciones Unidas de los años 2008 y 2009 la cooperación iraní con la justicia argentina, en el 2010 la Presidente volvió sobre una propuesta ensayada en 2003 por el entonces canciller Rafael Bielsa, al convocar al régimen iraní a que: "(…) se elija de común acuerdo, entre ambos países, un tercer país en donde las garantías del debido proceso estén vigentes, en donde pueda haber observadores internacionales, en donde participen delegados de estas Naciones Unidas para poder llevar a juicio lo que constituye un terrible atentado como fue el de la mutual judía en nuestro país (…)" (Fernández de Kirchner, 2010a). La propuesta fue rechazada por el régimen iraní, alegando que la causa poseía una "improcedente hipótesis" que acusaba a ciudadanos iraníes, producto de una "administración corrupta" –en referencia a la de Carlos Menem– que había encubierto a los "autores reales"[3]. Para Carlos Escudé: "La maniobra argentina fue un hábil jaque mate. El rechazo de Irán estaba cantado. En este caso, no habrá juicio en un país neutral ni muchos menos en el nuestro. No obstante, el intercambio es sumamente útil para la comunidad internacional, porque contribuye al desenmascaramiento público de un régimen internacional" (Escudé, 2010b:6). Al año siguiente, aparecieron elementos que incentivaron el debate. Desde 2007, cuando el intercambio comercial rondó el cero, el volumen de compras desde Irán fue aumentando significativamente[4] e hizo sospechar un cambio de posición del gobier-

Desde 2007, cuando el intercambio comercial rondó el cero, el volumen de compras desde Irán fue aumentando significativamente e hizo sospechar en un cambio de posición del gobierno argentino frente a la cuestión de los atentados.

[2] Aunque no fue ésta la única lectura de los acontecimientos; véase por ejemplo, Tokatlián, (2009:23), quien señaló que la misión encubría una forma de "neoprotectorado", es decir, siguiendo los lineamientos estratégicos de la gran potencia y en contradicción con la estrategia autonomista declamada por las administraciones kirchneristas.

[3] *Clarín*, 19 de octubre de 2010, p. 13.

[4] Las ventas de aceite y harina de soja lo ubicaron como uno de los principales destinos de esos productos agrícolas después de China, India y la Unión Europea en 2010. Véase *Clarín*, 27 de septiembre de 2011, p. 34.

no argentino frente a la cuestión de los atentados. En ese sentido, el primer canciller del kirchnerismo, Rafael Bielsa, habló de un cambio de posición y su sucesor Jorge Taiana señaló que el crecimiento del comercio no se debió a una variación de nuestro país, sino a un cambio de estrategia de Teherán que promovió el comercio de exportadores particulares.[5]

Este debate se trasladó a los analistas, quienes también se dividieron entre los que planteaban un endurecimiento de la relación con Teherán[6] y los que proponían la adopción de una actitud más pragmática sin dejar de ver la cuestión de fondo.[7] Afirmando esta última posición, desde la Cancillería argentina se señaló que "descreen que el romper relaciones políticas y/o económicas sirva para algo y, mucho menos, que ayude a encontrar a los culpables de los atentados."[8]

El otro dato fue la propuesta del gobierno iraní de establecer alguna colaboración con la justicia argentina, cuestión que llevó a la Presidente, en la 66° Asamblea General de Naciones Unidas, a señalar que esta iniciativa: "(…) si bien significa un cambio de actitud del gobierno [iraní], no constituye en sí misma una satisfacción a nuestros reclamos que, como lo he dicho con toda claridad, son los de justicia. Sin embargo, se trata de un ofrecimiento de diálogo que la Argentina no puede ni debe rechazar." (Fernández de Kirchner, 2011a).

La reafirmación de esta línea la encontramos también en palabras de su Canciller, Héctor Timerman, quien declaró la continuidad del enfoque al señalar que: "(…) los atentados terroristas que sufrimos en los años 90 siguen siendo una herida abierta en toda la sociedad argentina. Sabemos que el progreso de los últimos años en la causa AMIA no alcanza y es por ellos que todos los años llamamos a Irán a cooperar con la justicia argentina." (Timerman, 2011a).

El otro punto conflictivo fue la velada crítica a la intervención de las potencias occidentales en la guerra civil libia, en particular, y a la "Primavera Árabe" en general.

El otro punto conflictivo fue la velada crítica a la intervención de las potencias occidentales en la guerra civil libia, en particular, y a la "Primavera Árabe" en general. Ante este tipo de involucramiento, fuentes cercanas al Canciller argentino declararon que "habría que haber agotado todos los mecanismos de la diplomacia y el multilateralismo.[9] Esta posición, que no desentonó con el discurso general en temas de seguridad, pero igualmente sufrió críticas ante la contradicción

[5] *Perfil*, 29 de mayo de 2011, págs. 58-60.

[6] Para esta posición véase la nota de Diego Guelar (2011) en donde propuso la ruptura total de relaciones con Teherán.

[7] La respuesta de Ignacio Klch (2011).

[8] *Perfil*, 29 de mayo de 2011, pág. 59.

[9] Esta posición se tomó en consenso con Brasil y Uruguay [*Clarín*, 22 de marzo de 2011, pág.21].

entre la posición internacional frente a defensa de los Derechos Humanos y el hecho de no criticar "a las dictaduras árabes" (Llorent, 2011). Algunos la interpretan en el hecho de que "no se ha tratado de desandar un camino que incluyó visitas del más alto nivel en noviembre de 2008 a varios de los países mencionados y, en julio de 2010, una recepción en Argentina al presidente de Siria." (Molteni, 2012).

Tras la llegada de Barak Obama a la presidencia, se pensó en la posibilidad de cambios, aunque persistieron signos contradictorios. A pesar del creciente multilateralismo de los demócratas, existen otros temas de la agenda de seguridad y económicos que pueden ensombrecer las relaciones entre Washington y Buenos Aires.

Pero, más allá de estos ajustes que parecieron prefigurarse, la decisión de acercarse multilateralmente a Washington no alejó tensiones al inicio de la gestión, como lo demostró la investigación judicial por espionaje en territorio norteamericano, derivada de la causa de "las valijas" de Antonini Wilson.

Tras la llegada de Barak Obama a la presidencia, se pensó en la posibilidad de cambios, aunque persistieron signos contradictorios. A pesar del creciente multilateralismo de los demócratas, existen otros temas de la agenda de seguridad y económicos que pueden ensombrecer las relaciones entre Washington y Buenos Aires.

Pero, por otro lado, en los Estados Unidos, políticos y analistas celebraron una serie de iniciativas del gobierno argentino tales como el silencio frente al escándalo del Wikileaks, la auditoria del FMI en el INDEC y las negociaciones con el Club de París, aunque no saben si fue un abandono de las políticas "más radicales" de Néstor Kirchner o si fue "sólo cosmético y coyuntural" (Baron, 2010:12). Muchos imaginaron una relajación de tensiones, como las que podrían haber prefigurado el reemplazo de Jorge Taiana en la cancillería por Héctor Timerman (Escudé, 2010a); sin embargo, el gobierno continuó con sus lineamientos de política internacional.

Una muestra de ello fue el incidente que provocó la carga no declarada de un avión norteamericano. La nave no cumplía con las reglas de Aduana del país, por lo cual se decomisaron los pertrechos que traía para un curso de capacitación en manejo de crisis y toma de rehenes. Aunque fue un suceso menor, la forma en que se trató la cuestión mostró lo antedicho: el canciller intervino directamente y luego protestó ante la embajada de Estados Unidos, exigiendo recibir explicaciones sobre dicho material, por su parte, Washington reclamó la devolución de material incautado[10].

Si bien existieron múltiples especulaciones sobre las consecuencias de estos sucesos, que fueron desde la reducción de la cooperación en el área

[10] *Clarín*, 15 de febrero de 2011, pág. 4.

de seguridad[11], el retiro de estatus de aliado extra OTAN[12], o del Sistema General de Preferencia y el resto de los beneficios comerciales[13], lo cierto fue que la Embajada de Estados Unidos en nuestro país comunicó que "el incidente que involucró la retención de materiales propiedad del gobierno de los Estados Unidos, relacionado con una actividad de entrenamiento conjunto previamente planeada y aprobada, que por fallas administrativas involuntarias debieron ser incautados, se ha resuelto satisfactoriamente".[14]

El rol de estabilizador regional

La focalización de Washington en los asuntos de Irak y Afganistán llevó a la región a una posición poco privilegiada en su agenda, lo cual tuvo como consecuencia no solo el aumento de la autonomía sino también la asunción de un rol de estabilizador por parte de los principales países del área.

La focalización de Washington en los asuntos de Irak y Afganistán llevó a la región a una posición poco privilegiada en su agenda, lo cual tuvo como consecuencia no sólo el aumento de la autonomía sino también la asunción de un rol de estabilizador por parte de los principales países del área.

El eje Buenos Aires-Brasilia, que había participado en varias acciones de estabilización de la zona (Ecuador, Bolivia y Colombia), fue desplazado por un camino más institucionalizado, a través del UNASUR, que operó rechazando los intentos secesionistas en el país del altiplano, mediando en las tensiones entre Colombia y Venezuela al finalizar el mandato de Uribe y en la rápida respuesta frente al intento de golpe de Estado contra Rafael Correa[15]. El golpe de Estado en Honduras contra el presidente Zelaya fue el dato político del año 2009, extendiendo el alcance geográfico de este rol de equilibrador. El gobierno argentino repudió "completa y totalmente" el acto sedicioso, en dichos del canciller Taiana, y, además, a través del Consejo Permanente de la OEA, junto con todos los países americanos, se exigió la restitución del depuesto primer mandatario.

[11] *Perfil,* 30 de febrero de 2011, pág. 10.

[12] *Clarín*, 18 de febrero de 2011, pág. 14.

[13] *Clarín*, 26 de febrero de 2011, pág. 30.

[14] *Página/12*, 14 de junio de 2011, pág. 5.

[15] Un dato adicional fue la creación de la Unión Sudamericana de Defensa. Resultó evidente que la política sudamericana brasileña desplazó su centro de gravedad del MERCOSUR a la UNASUR, en donde la Argentina pierde peso relativo. Esta iniciativa, que había sido vista inicialmente con cierto recelo por la administración de Néstor Kirchner (Simonoff, 2010a), en la de Cristina Fernández no mereció mayores cuestionamientos. Es más, el santacruceño fue su Primer Secretario General. La creación de este nuevo marco regional planteó una dificultad adicional: la necesidad de articular las competencias de esta institución con el MERCOSUR, como lo ha señalado acertadamente Félix Peña (2008).

Se consideró este hecho como un "retorno al pasado" y, por tanto, "no vamos a reconocer un gobierno surgido de un acto de fuerza y apelamos a todos los hermanos latinoamericanos a repudiar, no dejar pasar y hacer retroceder este golpe en Honduras" (Taiana, 2009a).

Además de la intermediación de la OEA y la del presidente costarricense Oscar Arias, que ofició como componedor de las facciones en disputas, también existieron presiones de actores relevantes como Estados Unidos y Brasil.

Aunque la institución panamericana expulsó al país de la organización, los sediciosos lograron imponerse, llamando nuevamente a elecciones, gracias a posiciones más favorables de Washington: "Si hay algo de certeza desde iniciado el golpe de Estado en Centroamérica, es que EE.UU. está dispuesto a jugar a fondo en esta crisis a fin de correr del escenario político al venezolano Hugo Chávez, principal aliado del mandatario derrocado" (Guerrina, 2009).

El triunfo golpista y la derrota de la propuesta de reponer al presidente depuesto marcaron el límite del rol de mediador, confinado al espacio sudamericano.

La prioridad regional

Resultó evidente que el eje Brasilia-Buenos Aires fue fundamental para los asuntos regionales. Y esta agenda apareció cruzada por varias problemáticas, tales como el déficit comercial, la integración, la cuestión energética, etc.

La prioridad de esta política regional y del MERCOSUR fue definida por la presidente Cristina Fernández, quien además señaló que el subcontinente "es nuestra Casa" y esta definición: "(…) no significa que nos neguemos al mundo, el MERCOSUR, nuestro espacio al que esperamos que se incorpore a la brevedad Venezuela para cerrar la ecuación energética de América latina, porque alimentos y energía serán la clave de un futuro que ya está aquí en la puerta, que no es tan lejano" (Fernández de Kirchner, 2007).

Resultó evidente que el eje Brasilia-Buenos Aires fue fundamental para los asuntos regionales. Y esta agenda apareció cruzada por varias problemáticas, tales como el déficit comercial, la integración, la cuestión energética, etc. Para el primero de ellos se planteó: "(…) lograr un equilibrio de balanza comercial razonable a través de mayor integración y de mayor grado de complementariedad entre todas las industrias, fundamentalmente, el sector automotriz [que] es el que explica casi el 50 por ciento del déficit de la balanza comercial" (Fernández de Kirchner, 2008a).

A partir de octubre de 2008 la política regional y el MERCOSUR estuvieron signados por la crisis económica internacional. Tanto los países desarro-

llados como los emergentes sufrieron los embates de la crisis. Claramente, la dinámica entre los países latinoamericanos resultó alterada por esta situación, a tal punto que las discusiones más importantes dentro del MERCOSUR, como en el UNASUR, estuvieron estrechamente relacionadas con la necesidad de coordinación económica. Asimismo, la relación de nuestro país con Brasil se caracterizó por una insistente puja por definir las políticas para proteger a cada país de los embates[16].

El mayor descenso de las importaciones que produjo la crisis actual tuvo como resultado que el saldo comercial entre Argentina y Brasil, durante años deficitario, fuese superavitario en 2009. La aplicación de licencias no automáticas por parte de la Argentina generó cierta interferencia en el intercambio comercial que influyó en el empresariado brasileño para que éste presione al gobierno de Lula para revertir esta situación[17].

A pesar de estas turbulencias, la cumbre realizada en San Juan en 2010 fue en muchos aspectos sumamente revitalizante para la agrupación regional, ya que se afirmó la alianza estratégica entre Argentina y Brasil y se llegó a un acuerdo para el Código Aduanero Común.

En la Cumbre del MERCOSUR realizada en Foz de Iguazú en diciembre de 2010 se estableció que el mercado regional sería una unión aduanera completa en el año 2019, y se anunció la firma de un acuerdo con Palestina como parte del proceso de reconocimiento realizado a ese país por parte de los Estados miembros.

Muchos interrogantes se generaron a partir de la ausencia de la presidente argentina en la asunción de Dilma Rousseff, que fueron despejados por su primera visita oficial de carácter internacional a Buenos Aires, a fines de enero de 2011, donde reconoció que la relación con la Argentina es especial y estratégica, considerando a nuestro país "un socio de alcance regional"[18].

La visita tuvo un carácter fuertemente integrativo en materia energética y tecnológica aunque no estuvo ausente el fantasma de la devaluación del real, que podría impactar negativamente en las cuestiones comerciales para la Argentina.

Pero la continuidad de la crisis global, el inicio de un proceso devaluatorio del real y el descenso del crecimiento económico de Brasil afectaron las exportaciones de nuestro país y marcaron la agenda de 2011.[19]

---

[16] Fue evidente que el MERCOSUR no pudo unir las posiciones de sus integrantes. Una vez más, las diferencias de políticas, no ya sólo con los socios menores sino entre los mayores, no permitieron una acción coordinada ante la crisis. Esto mismo pudo decirse de las posturas asumidas con respecto a las reuniones del G20 financiero y de la Ronda Doha de la OMC.

[17] Brasil adoptó medidas similares en el mes de octubre de 2009. El tema fue tratado en varias reuniones bilaterales en octubre de 2009 y febrero de 2010.

[18] *Página/12*, 30 de enero de 2010, pág. 3.

[19] *Clarín*, 6 de octubre de 2011, pág.15.

La estrategia frente a la deuda externa

La estrategia para la salida del *default* del gobierno de Néstor Kirchner fue reivindicada por Cristina Fernández, ya que "decidimos cancelar nuestras deudas con el Fondo Monetario Internacional, precisamente para tener nuestro modelo de acumulación con autonomía razonable en un mundo globalizado" (Fernández de Kirchner, 2007).

Esta política de desendeudamiento parecía encontrarse en sus últimas fases con el anuncio de la cancelación de la deuda con el Club de Paris en 2007, coincidiendo con el alejamiento de la función de soporte financiero que Chávez había cumplido para las administraciones kirchneristas[20]; pero esto no fue así ya que este proceso no ha terminado.

La estrategia para la salida del default del gobierno de Néstor Kirchner fue reivindicada por Cristina Fernández, ya que "decidimos cancelar nuestras deudas con el Fondo Monetario Internacional, precisamente para tener nuestro modelo de acumulación con autonomía razonable en un mundo globalizado".

Mientras las negociaciones con el Club se continúan dilatando, en el caso del aporte de Caracas se ha ido diluyendo, como ha sostenido Fernández Alonso, por la mecánica de liquidación de los bonos por parte de Chávez, su tasa de interés, el impacto sobre la valoración de los bonos. "(…) sumadas al achicamiento de recursos financieros de Venezuela tras la caída del precio del petróleo y al estallido de la crisis económica internacional, terminaron por agotar el mecanismo de financiamiento bilateral al promediar 2008". (Fernández Alonso, 2010:63).

Esta alteración incidió de manera decisiva sobre el futuro del modelo de inserción, ya que se produjo una pérdida de la capacidad de maniobra, de legitimidad y cambios con respecto a cómo enfrentar el endeudamiento, y no precisamente en el mejor momento de la economía global.

En la reunión del G 20 en Londres, en abril de 2009, bajo el lema "Trabajo, Estabilidad y Crecimiento", se tomaron medidas tendientes a modificar el sistema económico global: triplicar el dinero del FMI para ayuda a países en riesgo; establecer mayores controles para los *hedge funds* y normas que impidan la formación de activos tóxicos; y limitar a los paraísos fiscales. La redacción de las nuevas normas estaría a cargo de un Consejo de Estabilidad Financiera; además, se propuso fomentar una mayor supervisión para las agencias de calificadoras de riesgo[21].

[20] Los anuncios del gobierno de saldar su deuda con el Club de París y atender la situación de los bonistas *hould-out* marcaron un cambio sustancial de lo anunciado en 2005, sobre todo si se tiene en cuenta que para estos últimos las opciones estaban cerradas.

[21] *IECO, Suplemento Económico de Clarín,* 5 de Abril de 2009, pág. 3.

Uno de los interrogantes de los resultados de esta Cumbre fue la definición de cómo serían las relaciones con el FMI, ya que no se suspendieron las misiones previas (cosa que el gobierno argentino rechazó); la Argentina no calificaría para la nueva línea de créditos[22]. Un dato relativamente positivo fue el aumento de las reservas por la emisión de Descuentos Especiales de Giro (DEG) por unos dos mil quinientos millones de dólares, aunque su venta implicase una pérdida del poder relativo de nuestro país en el Organismo.

Para permitir el ingreso de los *hould-out* a un nuevo canje se suspendió la vigencia de la llamada "ley cerrojo", que permitiría realizar una nueva oferta a estos bonistas. Ésta fue calificada como "muy generosa tanto por los analistas económicos como por los líderes de la oposición"[23].

A pesar de los intentos del gobierno en las reuniones de G20 financiero para disminuir el peso de los organismos multilaterales de crédito en la nueva arquitectura económica mundial, en este ámbito se definió al FMI "como responsable de la estabilidad financiera internacional" (Nemiña, 2009:2).

A pesar de los intentos del gobierno en las reuniones de G20 financiero para disminuir el peso de los organismo multilaterales de crédito en la nueva arquitectura económica mundial, en este ámbito se definió al FMI "como responsable de la estabilidad financiera internacional"

Esta situación puso a la administración de Cristina Fernández frente a un problema, ya que había rechazado sistemáticamente el Artículo IV[24], pero, en noviembre de 2009, en la reunión de ministros de Economía del G 20 en Saint Andrews (Escocia) se resolvió que el FMI no sólo ocupe un lugar de relevancia en el intercambio de información, cosa que el gobierno argentino resalta, sino también en la "elaboración de un diagnóstico común para enfrentar la crisis"[25].

A pesar del rechazo argentino, el peso del FMI fue incrementándose, como puede verse en la instrumentación de las Líneas de Créditos Flexibles[26]. Allí: "(…) el Fondo sigue reproduciendo una lógica similar a la versión 90, acompañando su desembolso con condiciones que impiden limitar la fuga de capitales al restringir cualquier tipo de control cambiario o de capitales, lo cual profundiza el impacto del shock externo" (Nemiña, 2009:2).

---

[22] México no obtuvo la precalificación de su política económica por parte del Organismo. [*IECO, Suplemento Económico de Clarín,* 3 de mayo de 2009, pág. 5]

[23] *Clarín*, 19 de Noviembre de 2009, pág. 16.

[24] Este artículo es el que establece la potestad del organismo multilateral para realizar informes sobre la situación financiera de los socios y proponer medidas al respecto.

[25] *Clarín*, 8 de noviembre de 2009, pág. 24.

[26] Instrumento financiero creado para rescatar a países en emergencia financiera durante la crisis de 2008: pero fue escasamente utilizado, ya que muy pocos calificaban, según los estándares exigidos por el FMI.

Este frente no se mostró promisorio para el gobierno, que debió enfrentar un problema adicional: el resultado de las elecciones de 2009 que cambió la composición del Parlamento. La pérdida de la hegemonía del oficialismo en ambas Cámaras tuvo efectos en este plano de la política exterior. Una muestra de ello fue la pelea por la legalidad del Decreto de Necesidad y Urgencia que creó el Fondo del Bicentenario (FoBic) para el pago de los compromisos que vencían este año.

La concreción de la segunda etapa de la reestructuración de la deuda en default en manos de bonistas que no entraron en la primera etapa fue uno de los rasgos importantes, ya que tuvo una adhesión que superó el 70%, reduciendo esta acreencia de más de 20.000 millones de dólares a unos 5.540, de los cuales 4.500 "están en manos de fondos buitres".

Este retroceso del Poder Ejecutivo implicó, por un lado, la derogación del decreto y la firma de dos nuevos, uno de los cuales creó un nuevo fondo, el de Desendeudamiento, para sortear los problemas legislativos y judiciales que enfrentó el gobierno para cumplir con el pago de la deuda.

La concreción de la segunda etapa de la reestructuración de la deuda en *default* en manos de bonistas que no entraron en la primera etapa fue uno de los rasgos importantes, ya que tuvo una adhesión que superó el 70%, reduciendo esta acreencia de más de 20.000 millones de dólares a unos 5.540, de los cuales 4.500 "están en manos de fondos buitres"[27].

La culminación de esta segunda etapa del canje, sumada a la primera, involucró a más del 92% del total y el anuncio de las demoradas negociaciones con el Club de París, por la exigencia de éste de un acuerdo con el FMI, marcaron un éxito innegable para la gestión, que se corroboró en la mejora de la nota de la deuda soberana del país por varias calificadoras de riesgo, permitiéndole un reingreso al mercado de capitales[28].

En ese orden, los miembros del Club de París acordaron esperar la propuesta del gobierno por escrito, y esperar un pago al contado de la deuda para evitar la auditoría y un plan del FMI (Bonelli, 2010:35).

La clave de la negociación estuvo en el monto y en los tiempos para la cancelación de esta deuda. A fines de 2010 se iniciaron las conversaciones para un acuerdo con el Club de París sobre el monto total de la deuda, que rondó los 6.000 millones de dólares, pero no se incluyeron "los intereses moratorios o punitorios", cuyo valor oscilaría entre unos 1.000 a 2.000 millones de dólares. Las diferencias en los plazos estuvieron entre 18 meses por parte del Club de París y tres años por parte de la Argentina[29].

[27] *Clarín*, Buenos Aires, 6 de julio de 2010, pág. 17.
[28] Véase: *Clarín*, 13 de julio de 2010, *Página 12* y *Tiempo Argentino*, 14 de septiembre de 2010, pág. 13.
[29] *Clarín*, 16 de enero de 2010, pág. 19.

La estrategia de desendeudamiento apareció demorada por la falta de acuerdo con el Club de París, a pesar de las negociaciones llevadas a lo largo de 2011.

En esta fase ha ido ganando lugar un elemento que podría complicar estas acciones: el desacuerdo existente acerca de cómo deben acatarse los fallos del Centro de Internacional de Arreglos de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), ya que el gobierno de Cristina Fernández sostuvo que ellos deben "ser tramitados en tribunales locales", cosa que fue rechazada por varios países, entre ellos Estados Unidos.[30]

La estrategia de desendeudamiento apareció demorada por la falta de acuerdo con el Club de París, a pesar de las negociaciones llevadas a lo largo de 2011.

Inserción económica

Los principales rasgos del modelo impulsado por el gobierno se sustentaron en el estímulo al consumo interno ampliado hacia el MERCOSUR, y la intervención del Estado a través del aumento del salario y de la regulación de la competencia. Fue lo que se definió como "modelo de acumulación de matriz diversificada con inclusión social", el cual, gracias a la participación del Estado, el campo y la industria generaron un "círculo virtuoso" que permitió lograr: "(…) el superávit comercial producto del sesgo claramente exportador del modelo, lo que constituye uno de los pilares básicos que es el de los superávits gemelos, con un tipo de cambio competitivo que ha permitido, precisamente, reposicionar a la Argentina en el mundo" (Fernández de Kirchner, 2008a).

En términos generales, el volumen de nuestras exportaciones creció alrededor de un 20% desde el 2008 al año 2011, pasando de casi 70.000 millones de dólares en la primera fecha a casi 84.000 en la última; cabe destacar la contracción producida por la crisis en 2009 a unos 56.000 millones.

En el caso de las importaciones, éstas ascendieron desde unos 57.500 millones de dólares en el primer año de gestión, a 74.000 en el ultimo: su crecimiento fue de un 34 %. También se produjo una caída importante en 2009, a 38.000 millones.

La balanza comercial siguió siendo positiva: osciló entre 10.000 y 12.000 millones de dólares, con un récord en 2009 de 16.000. Esto fue producto no sólo de la salida de la convertibilidad, sino además del aumento de los precios internacionales y de los volúmenes exportados.

Si bien fue evidente la profundización y diversificación de los destinos de nuestras exportaciones –las principales áreas de comercialización: MERCOSUR, el Sudeste Asiático, el NAFTA y la Unión Europea, rondan entre un 12

[39] *Clarín*, 11 de Noviembre de 2011, pág. 23.

y un 24%–, nuestras importaciones están menos equilibradas, con una preeminencia del MERCOSUR en casi un 30%, y un creciente aumento de la llegada de productos de origen chino.

Crisis 2008

El gobierno en un principio subestimó sus efectos, debido tanto al doble superávit existente –presupuestario y del comercio internacional–, como a la escasa influencia de las inversiones extranjeras en el crecimiento argentino. Pero su avance demostró que ningún sector del planeta, ni ninguna actividad iban a quedar exentas, aunque sus efectos fuesen variables. Si bien fue cierto que la disminución de los flujos de inversiones no afectarían inmediatamente a la economía argentina, existieron otros puntos del modelo de acumulación diversificado que podrían estar en peligro como los superávits gemelos, tanto por la caída del precio de los *commodities*, que impactaron directamente en las actividades agrícolas, como por la baja de la demanda de vehículos exportables, sobre todo desde Brasil, que redujeron tanto las arcas fiscales como el saldo favorable de la balanza comercial[31].

La debacle global dinamizó la política exterior argentina, ya que la presidente y su canciller, Jorge Taiana, se mostraron muy activos tanto en las reuniones preparatorias como en la propia cumbre del G20, que reunió a las principales economías desarrolladas y emergentes en Washington en noviembre de 2008.

La debacle global dinamizó la política exterior argentina, ya que la presidente y su canciller, Jorge Taiana, se mostraron muy activos tanto en las reuniones preparatorias como en la propia cumbre del G20[32], que reunió a las principales economías desarrolladas y emergentes en Washington en noviembre de 2008.

En su viaje a Estados Unidos con motivo de dicha Cumbre, la presidente Cristina Fernández se reunió con la ex secretaria de Estado, Madeleine Albright –representante del presidente electo Barack Obama–, y con el senador demócrata Christopher

[31] No debemos obviar cierto desplazamiento entre la percepción inicial de la crisis, cuando la mandataria señaló en el mes de septiembre de 2008 en Nueva York: "no necesitamos un Plan B", expresando la creencia de cierta inmunidad a los efectos de ella (Fernández de Kirchner, 2008b), a los planteos que encontramos en su mensaje de apertura del Congreso Nacional en 2009, donde se apreciaron y se señalaron las medidas adoptadas tendientes a dinamizar el mercado interno a partir de la promoción de ventas de diversos productos y la creación de ciertas medidas proteccionistas (Fernández de Kirchner, 2009a).

[32] Agrupación formada con motivo de la crisis de 1999 por Estados Unidos, Canadá, Francia, Reino Unido, Alemania, Italia, Japón, España (en representación de la Unión Europea), Federación Rusa, China, Corea del Sur, Indonesia, Australia, Arabia Saudita, India, Sudáfrica, Turquía, México, Brasil y Argentina.

Dodd, para iniciar los contactos con la futura administración demócrata y para reimpulsar la relación bilateral. La posición argentina en el conclave giró en torno a las reformas de las instituciones financieras internacionales, sosteniendo que los paquetes de ayuda deberían ser utilizados no solo para estabilizar los mercados financieros, sino también para incrementar las inversiones en infraestructuras. Si bien respecto a los aspectos referidos a los Organismos Multilaterales los países emergentes reclamaron una mayor participación, se exigió transparentar el sistema financiero internacional, vigilar a las calificadoras de riesgo, pero también evitar la instrumentación de medidas proteccionistas, aunque de los 20 países, 17 tomaron este tipo de medidas[33].

La nueva administración norteamericana se mostró más predispuesta a resolver la situación trabajando en conjunto con el G20 financiero, como pidió el primer ministro británico Gordon Brown, y no en el marco del G8, como pretendían otros países, principalmente europeos, hecho que hubiera determinado el alejamiento de la Argentina de ese nuevo ámbito decisorio global. En ese sentido, el gobierno argentino validó esta acción, en boca del canciller, cuando éste señaló, con respecto a la reunión del G20 en Pittsburg: "(…) los países en desarrollo y emergentes tuvimos un éxito importante, que es asistir a la consolidación del Grupo como el foro principal de discusión para los temas económicos. El cuestionamiento de muchos de los países emergentes era que ese Grupo no era representativo de ninguna manera porque era sólo un foro de los países desarrollados" (Taiana, 2009b).

Al respecto existieron posiciones muy críticas al funcionamiento del G20, como lo manifestó Bernard Cassen, quien no dudó en calificarlo como el producto de una estrategia de "cooptación" del G8, para "preservar contra viento y marea el modelo neoliberal a escala planetaria" (Cassen, 2009:16). Sin embargo, el gobierno argentino depositó muchas expectativas en los logros de ese agrupamiento y de esa Cumbre. Por ello, la presidente sostuvo en la Asamblea General: "Sinceramente, estamos convencidos de que es necesario construir una nueva multilateralidad en la que realmente todos estemos en igualdad de condiciones, donde el manual del curso a seguir y de las obligaciones y de los derechos, sea igual para los países ricos que para los países pobres, que también sean iguales los derechos y responsabilidades que tienen las naciones en desarrollo y las que también tienen las que están en vías de desarrollo" (Fernández de Kirchner, 2009a).

A pesar de esta declaración de buena fe, además de las cuestiones ya señaladas, en Pittsburgh se evidenciaron otro tipo de tensiones entre las naciones desarrolladas y las emergentes, como las referidas al aumento de la participación de estos últimos en los Organismos Multilaterales de Crédito, o las atinentes a los efectos que los paquetes de estímulo implementados por

[33] *Clarín*, 16/11/08, pág. 22-23.

los países más ricos tienen sobre los precios de la economía mundial, transfiriendo los efectos de la crisis a otros de menores recursos, ya no por ella misma sino por estas medidas[34].

La Presidente evaluó la participación en ese foro, la cual había sido puesta en duda junto con otros emergentes a principios de 2009, como su posición frente a la crisis internacional, cuando dijo: "(…) uno de los principales problemas no era solamente salvar a los bancos, había que hacerlo para no repetir la crisis del '30, pero que había que sostener la demanda agregada para que hubiera crecimiento" (Fernández de Kirchner, 2010b).

Estas posiciones, claramente neokeynesianas, inicialmente tuvieron como destinatarios tanto al frente interno como externo, donde las posturas neoliberales y los organismos de Bretton Woods, lejos de disminuir su presencia tras la crisis, se han ido reafirmando.

Lo mismo señaló en la reunión de Seúl de 2010, donde marcó su modelo económico: "(…) el uso de fondos de la ANSES para financiar empresas privadas", reclamó que las finanzas se vuelquen a los sectores productivos y destacó que "el sistema bancario nacional es 'absolutamente solvente'"[35].

Estas posiciones, claramente neokeynesianas, inicialmente tuvieron como destinatarios tanto al frente interno como externo, donde las posturas neoliberales y los organismos de Bretton Woods, lejos de disminuir su presencia tras la crisis, se han ido reafirmando. Con respecto a la primera cuestión, en la reunión de Toronto de 2010 se produjo un alineamiento extraño en las discusiones que ubicaron a los Estados Unidos junto a los países emergentes que reclamaban un rol más activo de los Estados en la promoción de medidas que permitieran salir de la crisis, frente a la reacción de los países europeos que reclamaban ajustes presupuestarios para salir de ella. Este alineamiento resultó interesante, ya que los países del viejo continente quedaron como promotores de las recetas neoliberales.

En el medio de la llamada "guerra de divisas" se realizó la cumbre de Seúl del G20 en noviembre de 2010, la cual terminó sin definiciones concretas y con declaraciones vagas[36]. Para muchos analistas, como el ex ministro de Economía de la Alianza, José Luis Machinea, esta situación generará un impacto positivo, ya que los fondos de inversión girarán hacia los precios de los *commodities*, cosa que beneficia a un país exportador de ellos como el nuestro, pero también negativos, como la proliferación de políticas proteccionistas que podrían poner escollo en el desarrollo del comercio internacional (Machinea, 2010:26)[37].

[34] Sobre este último punto, véase Torres (2010).
[35] *Clarín*, 12 de noviembre de 2010, pág. 10.
[36] IECO. *Suplemento económico de Clarín*. 14 de noviembre de 2010, pág. 3.
[37] Este último punto lo ha afirmado también el canciller Timerman.

En la reunión en Cannes del G20 en noviembre de 2011 los temas referidos a los efectos de la crisis en la zona del euro se llevaron las principales discusiones, aunque el tema acordado era la promoción del empleo. Sin embargo, la preocupación argentina estuvo concentrada en un punto particular: el tope a los precios de los *commodities* impulsado inicialmente por Francia.[38] Nuestro país, como otros productores de materias primas del grupo, señaló, en palabras de la Presidente, que "el verdadero problema es la falta de regulación de los mercados financieros en el mundo", debido a que: "(…) Los mercados financieros hoy están en los *commodities*, mañana en el petróleo según vaya el petróleo y pueden pasado mañana dedicarse a los mercados de caramelos, si realmente tienen posibilidades de obtener un peso más sin trabajar, sin producir y sin invertir para perfectamente especular". (Fernández de Kirchner, 2011b). En la búsqueda de su regulación está la clave, según la mandataria, para la promoción del empleo y la salida de la crisis global iniciada en 2008.

Malvinas

Con la llegada de Cristina Fernández de Kirchner a la presidencia este tema continuó con la misma sintonía de marcar el abandono de la política de seducción de los noventa e intentar impulsar negociaciones bilaterales y multilaterales. En su asunción la Presidente señaló el hecho de tratarse de un "reclamo irrenunciable e indeclinable" y la denuncia de la existencia de "una situación de enclave colonial aquí denunciada ante Naciones Unidas y que es hora de volver a cumplir el mandato de esas mismas Naciones Unidas, de las que todos formamos parte." (Fernández de Kirchner; 2007)

El Canciller Taiana se reunió el día 11 de marzo de 2008 con los miembros de la Comisión de Familiares de Caídos en Malvinas e Islas del Atlántico Sur. En la reunión se comprometió a impulsar nuevas gestiones para concretar la inauguración del monumento en Malvinas, terminado en 2005, "dado el carácter humanitario del evento". (Simonoff y otros, 2007). Inaugurado en 2009, fue el dato relevante de ese año y al respecto la Presidente señaló en Naciones Unidas: "hace muy poco tiempo hemos podido acordar, a través de un gesto humanitario que estábamos demandando, que los familiares que tienen a sus muertos enterrados en las islas, allá en el Sur, pudieran viajar

[38] La propuesta fue realizada por el entonces presidente francés Nicolás Sarkozy, quien planteó la necesidad de regular el mercado internacional de alimentos para evitar su suba. Como se sabe, el incremento en el precio de los alimentos obedece no sólo a la demanda de países como China e India, sino también a las jugadas especulativas de financistas internacionales que apuestan a escenarios futuros sobre valor de estos productos, afectando sobre todo a los países más pobres. Aquí, la posición del país como exportador de productos agrícolas y ganaderos fue de rechazar tal posición, conjuntamente con Brasil.

en avión para poder inaugurar el cenotafio, donde se brinda un homenaje a la memoria de los que combatieron luchando por la Patria". (Fernández de Kirchner, 2009a).

En el medio de la crisis con el campo por la aplicación del tributo a la renta extraordinaria, la cuestión Malvinas sufrió un revés por la suspensión de la visita de la Presidente a Londres en el marco de la reunión de gobiernos progresistas, de orientación socialdemócrata, donde se tenía por objetivo tratar el tema. El gobierno salió al cruce de las críticas que había recibido por la concreción final de los estudios necesarios para presentar ante el organismo técnico internacional correspondiente, creado por la CONVEMAR, para la delimitación definitiva de la plataforma continental argentina y su extensión a 350 millas. En el comunicado de prensa se rechazaron esas opiniones y se confirmó la próxima presentación de dicho informe con la inclusión, en el mismo, del sector Antártico Argentino, como así también al territorio de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, por ser parte integrante del territorio nacional argentino.[39]

En un paso más hacia la autonomía de los isleños, el gobierno de Gordon Brown promovió la sanción de una nueva constitución para los kelpers. Su entrada en vigencia originó una protesta por parte del gobierno argentino, el cual anunció que denunciaría ante la comunidad internacional la "flagrante violación de la soberanía argentina y el derecho internacional".[40]

El comienzo del 2010 estuvo marcado por la iniciativa de explotación petrolera británica y las medidas que el gobierno tomó para impedirlas, con el Decreto 256/10, tanto en un plano local, entorpeciendo el envío desde el continente y buscando sancionar a las empresas que operasen allí[41], como internacionalmente con la declaración en la Cumbre de Cancún el 22 de febrero de 2010.

Esta situación dio lugar a un debate interesante sobre la política que el país debe seguir para la recuperación de sus islas, donde aparecieron no pocas voces que en sus críticas al decreto 256/10 resaltaron la falta de cooperación hacia los isleños y elípticamente reivindicaron la estrategia de seducción llevada a cabo en los años noventa, y que desde la administración de la Alianza había sido abandonada.[42] Según los cables de Wikileaks, "la

[39] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. *Información para la prensa N° 109/08*, Buenos Aires, 15 de abril de 2008.

[40] *Clarín*, 7/11/08, pág.12.

[41] Un dato interesante fue que BlackRock como fondo de inversión posee tanto Desire Petroleum (una de las operadoras en la plataforma en Malvinas) –además de un pequeño porcentaje de Repsol–, y, por otro lado, acciones del Barclays Global Investors, que es uno de los bancos elegidos para el Canje de Deuda.

[42] Es el caso de Juan Gabriel Tokatlián, quien afirmó que habría que avanzar hacia una "razonable estrategia de cooperación consecuente" (2010: 10); incluso algunos fueron más allá, como Vicente Palermo quien, entre otras consideraciones" propuso reducir cualitativa y cuantitativa-

medida adoptada por el gobierno argentino (se refiere al Decreto 256/19) no afecta mayormente la producción de petróleo y la economía de las islas, mientras permanezcan abiertas rutas de abastecimiento desde Chile, Uruguay y Brasil…" (O' Donnell, 2011: 18).

Además de los debates generados por la explotación petrolera británica en aguas soberanas argentinas, este tema estuvo surcado por la decisión británica de realizar ejercicios militares con misiles en aguas de las islas, cuestión que generó la protesta argentina en octubre de 2010. Durante su visita al país en dicho mes, el presidente del Comité de Descolonización de la ONU, Donatus Keith Saint Aimeé, se reunió tanto con la Presidente como con el Canciller, reconoció que llevaría tiempo lograr una solución al conflicto y pidió "paciencia" al país. En una entrevista realizada por el periódico *Tiempo Argentino* reconoció que "las partes han acordado que los intereses de los habitantes de las islas deben tomarse en consideración".[43]

En diciembre de 2010, los británicos comenzaron a presionar a las ONU para lograr cambiar su posición de apoyo a las negociaciones por Malvinas, a través de notas al Comité de Descolonización, a partir de la posición manifestada por el Presidente del mismo en su visita a nuestro país, donde lo invitaron a conocer las islas y a exponer su posición respecto al archipiélago. A pesar de ello, existen muchos de los críticos a la estrategia multilateral, como ya lo habían mostrado en la cuestión del petróleo, que sostienen la necesidad de establecer políticas cooperativas hacia los kelpers, la nueva definición de la seducción. (Cisneros, 2012: 11).

Conclusiones

La securitización de la agenda internacional llevó al gobierno de Cristina Fernandez, como a los posteriores a la crisis de 2001, a evitar compromisos directos con la política de Washington, aspirando a mecanismos de carácter multilateral, como mantener y reforzar las misiones de paz, buscar ciertos *linkages* con la lucha contra el terrorismo pero fijando cierta distancia del unipolarismo. La llegada de los demócratas permitió observar cierto agotamiento de esta estrategia y la necesidad de un replanteo de la misma.

La función de estabilizador regional se asumió en un marco más institucio-

mente el estatus del diferendo, y dejar de supeditar objetivos relevantes y alcanzables al de "recuperar el ejercicio de la soberanía". En la política diplomática "deberíamos dar muestras de que nos importa que los isleños sean libres de decidir lo que quieran", o "contribuir a instalar en el área un espíritu de cooperación, en arreglo a intereses concretos en diferentes campos: explotación de recursos vivos y energéticos, turismo, comunicaciones, desarrollo científico-tecnológico, política ambiental, etc." (2010). Para un análisis más detallado de la variedad de opiniones, véase Gomez, 2010.

[43] *Tiempo Argentino*, 18/10/2012, disponible en: http://tiempo.infonews.com/notas/malvinas-los-intereses-acotados-de-unos-pocos-no-pueden-ser-principal, consultado el 12/4/2010.

nalizado, el del UNASUR, frente al anterior desarrollado conjuntamente con Brasilia y también, podemos decir, más limitado al espacio sudamericano.

La Argentina profundizó su rol regional, la estrategia de inserción internacional tuvo un vuelco hacia la opción de Brasil, y un tratamiento razonable hacia la gran potencia del norte del continente.

En el caso específico de las relaciones con Brasil, a diferencia de lo ocurrido en la gestión de Kirchner, éstas estuvieron marcadas principalmente por los efectos de la crisis de 2008, y no tanto por las discusiones que marcaron a esa administración en torno al rediseño del Consejo de Seguridad y el rechazo inicial a la Comunidad Sudamericana de Naciones.

En la cuestión Malvinas el gobierno argentino privilegió dos planos: uno, geográfico, que es claramente conosureño y de alineación con las naciones de la periferia; y otro conceptual, que es multilateral y de afirmación del Derecho Internacional.

La segunda fase del canje de deuda resultó un dato positivo para la estrategia de desendeudamiento, pero el frente aún abierto con el Club de París dilató la esperanza del gobierno de mejorar las notas de las calificadoras de riesgo y el retorno de la inversión.

Los efectos en la región de la crisis de 2008 fueron más reducidos que en los países desarrollados, pero las esperanzas iniciales del gobierno del alejamiento del paradigma neoliberal parecen esfumarse lentamente.

En la cuestión Malvinas el gobierno argentino privilegió dos planos: uno, geográfico, que es claramente conosureño y de alineación con las naciones de la periferia; y otro conceptual, que es multilateral y de afirmación del Derecho Internacional.

Bibliografía

BORON, A., 2010, "En EE.UU. creen que Cristina se corre hacia el centro, y lo celebran", en *Clarín*, Buenos Aires, 5 de diciembre.

BONELLI, M., 2010, "El Club de Paris exige un fuerte pago en efectivo", en *Clarín*, Buenos Aires, 19 de noviembre.

CASSEN, B., 2009, "Nuevas coreografía en el ballet de los "G"", en *Le monde diplomatique*, Buenos Aires, Nº 124, Octubre de 2009.

CISNEROS, A., 2012, "Basta de lamentos" en *Clarín*, Buenos Aires, 13 de febrero.

ESCUDÉ, C., 2009, *Realismo periférico: una filosofía de política exterior para estados débiles*, Buenos Aires, Universidad del CEMA.

ESCUDÉ, C., 2010a, "El mito del aislamiento", en *La Nación*, Buenos Aires, 29 de junio.

ESCUDÉ, C., 2010b, "Contribuye al desenmarascamiento de un régimen nefasto ante el mundo", en *Tiempo Argentino*, Buenos Aires, 19 de octubre.

FERNÁNDEZ ALONSO, J., 2010, "La cuestión de la Reinserción Financiera en la Política Exterior de la Republica Argentina tras el proceso de reestructuración de la deuda (2005-2009)", en *La Política Exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato,* Rosario, UNR Editora.

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2007, "Discurso de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández de Kirchner, en el Acto de Asunción del mando en el Congreso de la Nación ante la Asamblea Legislativa". Disponible en: www.presidencia.gov.ar

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2008a, "Mensaje de la Señora Presidenta de la Nación, Doctora Cristina Fernández de Kirchner, ante la Asamblea Legislativa. Disponible en: www.presidencia.gov.ar

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2008b, "Disertación y respuestas de la Presidenta Cristina Fernández en el Council of Foreing Relations (22/9/2008)", 22 de septiembre. Disponible en: www.presidencia.gov.ar

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2009a, "Palabras de la Presidenta de la nación, Cristina Fernández, en el acto de apertura del 127º período ordinario de sesiones realizado ante la Asamblea Legislativa en el Honorable Congreso de la Nación". Disponible en: www.presidencia.gov.ar

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2009b, "Palabras de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, en la 64ª Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, Estados Unidos". Disponible en: www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=salaPrensa&categorias=7&Itemid=66, consultado 5/11/2009]

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2010a, "Discurso de la Presidenta en la inauguración del 128° período de Sesiones Ordinarias del Congreso". Disponible en: www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=view&id=6965&Itemid=6

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2010b, "Palabras de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, en la 65ª Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, Estados Unidos". Disponible en: www.casarosada.gov.ar/index.php?option=com_content&task=salaPrensa&categorias=7&Itemid=66

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2011ª, "Palabras de la Presidenta de la Nación, Cristina Fernández, en la 66ª Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York, Estados Unidos". Disponible en http:// www.presidencia. gov.ar/discursos/25411-66o-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion.

FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, C., 2011b, "El valor de la palabra", en Documento de Tiempo Argentino, Año 2, 6 de noviembre.

GÓMEZ, F., 2010, "Malvinas hoy, una realidad, diversos abordajes (una aproximación al posicionamiento político, académico y social hacia la Cuestión)", en Boletín Informativo del Instituto de Relaciones Internacionales, disponible en: http://www.iri.edu.ar/images/Documentos/Coyunturales/malvinas.pdf

GUERRINA, F., "Honduras: más que una crisis política", en *Boletín Informativo del Instituto de Relaciones Internacionales*, Nº 94, Agosto de 2009. Disponible en:www.iri.edu.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=86&lang=es

GUELAR, D., 2011, "¿Qué pasa con Irán?", en *La Nación*, Buenos Aires, 21 septiembre.

KLICH, I., 2011, "Irán y el Interés argentino". Disponible en: http://www.rebelion.org/noticia.php?id=137116.

LLORENT, R., 2011, "Por qué Cristina no condena a los dictadores árabes", en *Perfil,* 19 de junio

MACHINEA, J. L., 2010, "Impacto en la Argentina del (des)acuerdo del G 20", en *Perfil*, Buenos Aires, 14 de noviembre.

MOLTENI, A., 2012, "Argentina ante la Primavera Árabe" en *Clarín*, 16 de febrero.

MILLER, C., 2000, *Influencia sin poder. El desafío argentino ante los foros internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

NEMIÑA, P., 2009, "El nuevo viejo FMI", en *Cash. Suplemento de Economía de Página/12*, Buenos Aires, 20 de septiembre.

O Donnell, Santiago, 2011. *Argenleaks. Los cables de Wikileaks sobre la Argentina de la A a la Z*. Buenos Aires, Sudamericana.

PALERMO, V., 2010, "Otras cadenas en nuestras piernas." En *La Nación*, 18 de febrero.

PEÑA, F., 2008. ¿En qué se diferenciaría UNASUR de un MERCOSUR ampliado? Un debate que se torna cada vez más conveniente", disponible en: http://www.felixpena.com.ar/index.php?contenido=negociaciones&neagno=informes/2008-06-unasur-mercosur-ampliado, consultado el 24/4/2013.

PÉREZ LLANA, C., 2010, "Romper con el aislamiento", en BOTANA, N., *Argentina 2010. Entre la frustración y la esperanza*, Buenos Aires, Taurus.

RAPPOPORT, M., 2009, "Argentina: economía y política internacional. Los procesos históricos", en *Diplomacia, Estrategia, Política*, Brasilia, Nº 10, Proyecto Raúl Prebisch.

SIMONOFF, A., 2010a, *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo. Las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad*, La Plata, Editorial de la Universidad Nacional de La Plata.

SIMONOFF, A., 2010b, "Brevísimo racconto sobre la construcción de la política exterior argentina como campo disciplinar", en *Entrevista. Revista de debates*, Villa Mercedes, Año 1, N° 1.

SIMONOFF, Alejandro. 2012. "Cinco claves explicativas para la política exterior argentina posterior a la crisis de 2001", en Morasso, Carla y Pereyra Doval, Gisela (Comp.). *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, Cooperación Sur-Sur e integración.* Rosario, UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 105-131.

SIMONOFF, Alejandro & Otros, 2007, "Octavo Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (marzo 2007 - septiembre 2007)", en *Relaciones Internacionales*. –Sección Digital– La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, Año 16, N° 33.

SIMONOFF, A. & Otros, 2008, "Décimo Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (marzo 2008 - septiembre 2008)", en *Relaciones Internacionales* –Sección Digital–, La Plata, Instituto de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNLP, Año 17, Nº 35.

TAIANA, J., 2009a, "Golpe de Estado en Honduras: Taiana Viaja esta noche a Washington para participar de la reunión urgente de la OEA", Información para la Prensa N° 185/09.

TAIANA, J., 2009b, "… Hizo un balance de la gira presidencial", Información para la Prensa N° 268/09.

TIMERMAN, Héctor, 2011a. "Llamamos a Irán a cooperar con la justicia argentina". En *Tiempo Argentino*, 20 de septiembre, 20.

TIMERMAN, H., 2011b, "El primero en pedir la reelección de Cristina fue el pueblo Argentino", en *Tiempo Argentino*, Buenos Aires, 6 de noviembre.

TOKATLIAN, J.G., 2009, "Es hora de retirar las tropas de Haití", en *Clarín*, Buenos Aires, 26 de mayo.

TOKATLIAN, J.G., 2010, "El mandato constitucional y las escrituras", en *Clarín*, Buenos Aires, 21 de febrero.

TOKATLIAN, J. G., 2011, "Discutir en serio cómo podemos salir de Haití", en *Clarín,* Buenos Aires, 21 de septiembre.

TORRES, J., TORRES, M. A. & TORRES, M. C., 2010, *La política exterior argentina en los tiempos del default*, Buenos Aires, Dunken.

Fuentes:

Periodísticas:

Clarín, *La Nación*, *Tiempo Argentino*, *Página/12* y *Perfil*.

Oficiales:

Anuarios del *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI): www.sipri.org

Casa de Gobierno: www.casarosada.gov.ar

Ministerio de Defensa: www.mindef.gov.ar

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto: www.mrecic.gov.ar

Recursos de Internet