

XI Jornadas de Sociología de la UNLP - Sociologías de las emergencias en un mundo incierto - 5, 6 y 7 de diciembre de 2022

Un presidente en busca de una definición de su política exterior: el caso de Alberto Fernández.

Alejandro Simonoff
IdICHS, CERPI-IRI-UNLP
asimonoff2010@gmail.com

Desde su asunción a la presidencia Alberto Fernández ha utilizado diversos conceptos para definir su estrategia internacional, entre otros como los de “dinamismo pragmático”, “idealismo realista” y “pragmatismo que no olvida los valores” para afirmar rumbo más próximo al autonomismo.

Por ello nos proponemos analizar esas definiciones a partir de un análisis de tipo cualitativo en un doble plano, para observar si tienen algún grado de vinculaciones con las contribuciones generadas desde el ámbito académico, como así también a la luz de la construcción de esa política exterior.

Este tipo de análisis discursivo nos permite ver elementos interesantes para los estudios de política exterior¹, ya que a través de aquella tarea nos permite hacer notar que el lenguaje tiene un doble poder: el de descifrar y de disfrazar, y esto no es un juego de palabras, sino que se trata de que éste "no sólo dice y oculta, sino que también traiciona. Esto es, el lenguaje revela lo que no pone de manifiesto, lo que se oculta detrás de lo que se dice y no se dice. " (Del Águila y Montoro, 1984, 13).

Para ello utilizaremos cuatro discursos del Presidente Alberto Fernández: el de Asunción (2019), el de Apertura de las Sesiones Parlamentarias de 2020 y 2021, como así también las declaraciones realizadas a la Agencia Télam durante su viaje a Rusia, China y Bahamas en febrero de 2022. A estas palabras la hemos agrupado en tres instancias: los comienzos del gobierno y las expectativas iniciales, la inauguración del Congreso en 2021 donde se transitó el primer año de la pandemia y resulta un buen punto de maduración, y finalmente la conversación con medios durante su periplo a comienzos de este año.

¹ Reconocemos la influencia del trabajo pionero en esta materia de Roberto Miranda (1988)

El “dinamismo pragmático” de la política exterior de Alberto Fernández

En su mensaje de asunción, Alberto Fernández definió a su política exterior como un “dinamismo pragmático” caracterizado por el hecho que la “Argentina no debe aislarse y debe integrarse a la globalización. Pero debe hacerlo con inteligencia preservando la producción y el trabajo nacional.” (Fernández, 2019)

Nótese aquí que no es un discurso que rechaza a la globalización, sino que busca combinarla con un interés propio, y no su anulación, como lo hizo la gestión anterior: “Una Argentina inserta en la globalización, pero con raíces en nuestros intereses nacionales. Ni más ni menos lo que hacen todos los países desarrollados que promueven el bienestar de sus habitantes.” (Fernández, 2019)

Esta definición nos recuerda a la realizada por Helio Jaguaribe, uno de los padres fundadores del autonomismo, cuando definió a la construcción de política exterior como “una ecuación de optimización, en el ámbito internacional, de los principales intereses de un país, teniendo en cuenta sus condiciones internas y externas y los medios de acción de que dispone.” (Jaguaribe, 1974, 104)²

Los gobiernos que ejecutaron la autonomía heterodoxa en la Guerra Fría (los de Perón, Frondizi, Illia, Cámpora y Alfonsín) se caracterizaron por impulsar una estrategia centrada en la prioridad regional y poseer un modelo económico que podía o no coincidir con las expectativas de la metrópoli, pero no cruzaban los lineamientos estratégicos del bloque y separaban de ella cuando estaban en juego los intereses de este último con los de la potencia hegemónica. (Puig, 1984) En cambio, los occidentalistas consideraron que el país no contaba con márgenes de maniobra³ y por lo tanto debía plegarse a la agenda de la cabeza del bloque.⁴

Desde los años ochenta hasta los comienzos de la primera década del nuevo milenio se había constituido una estructura triangular (Argentina-Brasil-

² Las acciones del gobierno de Alberto Fernández no solo pueden identificarse con el autonomismo clásico, sino también con el modelo del no alineamiento activo de Heine, Forte y Onimani. (Frydman, 20 de febrero de 2022: 22)

³ Tras el fin del mundo bipolar los occidentalistas mutaron en globalistas, quienes, como apuntó Amado Cerro, “extraían del liberalismo genético de sus naciones, también los consensos internos y consejos externos, la inspiración para elaborar y programar la vigencia del paradigma neoliberal de inserción internacional...” (2003, p. 18)

⁴ Generalmente las dictaduras militares fueron más propensas a esta estrategia.

Estados Unidos) donde aquellas tendencias se fueron recostando en uno y otro lado, según su orientación. Pero este campo de juego, luego de la crisis de 2008 y el ascenso de China este triángulo fue cediendo su lugar a un campo de juego romboidal que lo reemplazó. (Busso, Actis y Novello, 2017)

La construcción de la estrategia de vinculación externa se asentó en dos planos: una diplomacia comercial dinámica y la defensa de una serie de principios. La primera obedece a una integración al sistema internacional con una mirada plural -el mundo no es solo la alicaída triada occidental como creyó la gestión anterior-, que no reconoce distinciones, como lo dijo en marzo de 2020:

... vamos a avanzar con una agenda sin exclusiones en la que avancemos en esquemas de asociación con países desarrollados, con países emergentes y con países en desarrollo. Por eso, al tiempo que hemos abierto nuevos canales de diálogo con potencias de América y Europa estamos trabajando activamente en reafirmar nuestras asociaciones estratégicas integrales con China y Rusia. (Fernández, 2020)

Queremos rescatar aquí el “diálogo” interregional, se refirió al Acuerdo Mercosur y Unión Europea, pero como contrapeso también rescató las asociaciones estratégicas con países que no son parte de la triada occidental.

En términos materiales queremos destacar que si bien en el primer año de la gestión de Fernández producto de la pandemia hubo una contracción del comercio internacional argentino del orden del 15 % pero se sostuvo el superávit (cayó un 12 %), en 2021 los porcentajes subieron a un 45,1 % en el primer caso y un 17 % en el segundo, y para el primer semestre de 2022, un 33.9 %, produciendo el récord histórico para el país.

En segundo lugar, encontramos los principios que enarbola el nuevo gobierno:

... la Argentina levantará alto sus principios de paz, de defensa de la democracia, de plena vigencia de los derechos humanos. Defenderemos la libertad y autonomía de los pueblos a decidir sus propios destinos. (Fernández, 2019)

La llegada del conflicto bélico en territorio ucraniano fue una oportunidad para hacer valer **el principio de paz** y estuvo presente en varios pasajes del Mensaje al parlamento de 2022, donde ratificó la posición tomada por su gobierno el 22 de febrero:

La República Argentina, fiel a los principios de la convivencia internacional, hace un llamamiento a la paz y a la resolución pacífica de las controversias internacionales. La Argentina siempre rechazará el uso de la fuerza armada y reitera la necesidad del respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. [Fernández, 2022]⁵

Creemos que en esta toma de posición se debió ser más enfática con respecto al principio de integridad territorial violado por Rusia -como ya el país lo había señalado en 2014 con motivo de la anexión de Crimea-⁶, por el impacto que tiene en la cuestión Malvinas. Y advirtió sobre los efectos de esa “guerra, en un mundo que se ha globalizado, indefectiblemente genera consecuencias sobre nuestro país.” [Fernández, 2022]

Sin embargo, desde ese momento, la Argentina fue adoptando una actitud crítica frente a Rusia, tanto en su voto en la Asamblea General de las Naciones Unidas -donde se exigió la detención de las hostilidades-, como en la Comisión de DDHH del mismo organismo -donde se suspendió la participación de Moscú-⁷.

Ante la iniciativa de más de setenta países se convocó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a una sesión extraordinaria de emergencia para tratar la intervención rusa en Ucrania. Allí la delegación argentina “condenó” la “invasión” -palabras que hasta ese momento se habían evitado-, justificado en el hecho que “ninguna adquisición territorial puede ser reconocida como legal a partir del uso o la amenaza del uso de la fuerza. Es la lógica consecuencia del respeto por la soberanía e integridad territorial de todo estado”, dijo la embajadora María del Carmen Squeff. [Lugones, 2 de marzo de 2022: 28]

La segunda cuestión estuvo motivada en la denuncia de una masacre en Bucha, realizada el gobierno ucraniano, tras la retirada de las tropas de Moscú de esa localidad, cuestión que el gobierno ruso niega. En esta oportunidad a diferencia de la anterior cita del conclave mundial, los votos afirmativos disminuyeron en relación con la resolución de principios de marzo y las

⁵ En la conversación entre Vladimir Putin y Alberto Fernández en febrero de 2022 se trató el tema de Ucrania, donde el argentino le indicó esa misma posición. [*Página/12*, 4 de febrero de 2022; 5].

⁶ Eso no impidió que al año siguiente se firmara una Asociación Estratégica con la Federación Rusa,

⁷ No fueron pocos los analistas que sugieren que el acuerdo con el FMI podría tener impacto, no solo en materia económica, sino también en la política internacional de Alberto Fernández. [Asiain, 30 de enero de 2022; 7]

abstenciones crecieron. Aquí, y previa a una conversación con el Premier canadiense, Justin Trudeau, la posición de Buenos Aires avaló la expulsión, que se fundamentó en "una tradición del país en materia de Derechos Humanos", aunque se decidió también no acompañar la expulsión de Rusia del G-20. [La Red, 7 de abril: 2022]

Cómo interpretar esos hechos a la luz de la teoría autonómica de la cual la administración del Frente de Todos ha dado muestra de cierta cercanía. Conceptualmente la Autonomía es un término relativo en donde el país periférico opta "por responder a las aspiraciones del centro" en aquellos asuntos en los cuales "los intereses cotidianos se convierte en vitales" (Puig, 1980: 152-153)⁸ Motivo por el cual ese giro de los meses de marzo y abril de 2022 podría interpretarse en esa dirección, aunque existe un elemento adicional que lo tensiona, ya que en otro texto el autor rosarino señaló que "el autonomista heterodoxo no acepta que se impongan dogmáticamente, en nombre del "bloque", apreciaciones políticas y estratégicas que solo consulta el interés propio de la potencia hegemónica..." (Puig, 1983: 68)⁹

Si bien el voto de la Asamblea General siguió un lineamiento a favor de la integridad territorial y no uso de la fuerza, elementos de los cuales el país ha esgrimido en la Cuestión Malvinas, en el caso de la suspensión de Rusia en la Comisión, la administración de Fernández aceptó dogmáticamente la posición norteamericana¹⁰, incluso alejándose de la alianza política con México, el cual se abstuvo también en esta oportunidad.

⁸ Más allá de las cuestiones jurídicas que marcan claramente la responsabilidad del régimen de Putin en las acciones bélicas, no debemos desconocer una serie de cuestiones que involucran directamente a Washington como la extensión de la OTAN y los aumentos de los precios de la energía y los *commodities* que lo benefician estratégicamente y económicamente.

⁹ Si bien aún no existen bloques rígidos como en los momentos previos a la Gran Guerra de 1914 o durante la Guerra Fría. En la actualidad observamos una predisposición al disciplinamiento de los países periféricos en torno a la hiperglobalización buscada por la Triada (Estados Unidos, Europa Occidental y Japón) desde el fin del mundo bipolar. Entendiendo a ésta como "el proceso de "integración internacional de los mercados de bienes de capital" que excluye a la mano de obra "que se convirtió en un fin en sí mismo, eclipsando a las políticas nacionales". [Rodrik, 2011, 96]

¹⁰ No exigió una verificación de los hechos a través de una comisión investigadora independiente como hubiese sido deseable antes de tomar una resolución, agenda que había impulsado en los comienzos del conflicto desde la presidencia de la Comisión de Derechos Humanos. [Clarín. 4 de marzo de 2022]

Aunque también existieron ciertos gestos en una dirección más autonómica -contraria a profundizar el aislamiento internacional de la Federación de Rusia buscado por Biden-, como el ya mencionado rechazo a su expulsión del G 20, o la reunión del Embajador Villegas Beltrán, a cargo de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, con el representante de Moscú ante ese organismo, o cuando el ministro de Economía Martín Guzmán no adhirió al boicot organizado por Washington contra los disertantes del gobierno de Putin en el recinto del G-20, o la abstención en la expulsión como observador en OEA.

La **defensa de la democracia** tuvo un lugar especial en el mensaje al Parlamento de 2021, luego del retorno de aquella en Bolivia tras el golpe de 2019. El Presidente argentino pudo blandir como un éxito:

... Estamos orgullosos de nuestra política fraterna hacia el Estado Plurinacional de Bolivia. Jamás reconocimos al régimen ilegal surgido de un golpe de Estado contra Evo Morales. Le dimos cobijo al presidente constitucional derrocado, y a otros hermanos y hermanas que corrían peligro de muerte. Hoy vemos con mucha alegría que Bolivia recuperó su vida democrática. (Fernández, 2021)

El triunfo de Luis Arce en Bolivia, puede permitir al gobierno argentino conseguir aumentar sus capacidades en la región que se mostraba complicada por la extensión de la ola conservadora.

En la **defensa de los derechos humanos** el país obtuvo la designación de la Presidencia del Comité de Derechos Humanos de la Naciones Unidas aunque existieron otros hechos en torno al impulso de nuevos derechos que buscan la equiparación de la situación de mujeres y diversidades sexuales, y por otro, el impulso a un instrumento internacional vinculado con el tratamiento de la desaparición forzosa de personas.

El Presidente reconoció que la pandemia del COVID-19:

... ha agudizado la violencia contra las mujeres, ha intensificado la estigmatización de los migrantes, las personas afro descendientes, las minorías étnicas, las personas LGBTIQ+, los adultos mayores, las personas con discapacidad, y ha ocasionado un grave impacto, en los pueblos indígenas... [Fernández, 21 de septiembre de 2022]

En función de ello Fernández rescató la creación del Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, la sanción de las leyes de Legalización del Aborto, de Atención y Cuidado Integral de la Salud y del Cupo Laboral Travesti-

Trans, como parte de su agenda en temas de Derechos Humanos. [Fernández, 21 de septiembre de 2022]

En un plano más tradicional reafirmó su compromiso, conjuntamente con Francia -la otra impulsora del acuerdo internacional lanzado en 2015-, con la búsqueda de la ratificación de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada de personas, el cual consideró “un instrumento crucial para la lucha contra la impunidad.” [Fernández, 21 de septiembre de 2022]

La situación de los derechos humanos en la región en general y particularmente en los casos de Venezuela, Nicaragua y Cuba nutrieron la agenda del Primer Mandatario. En todos esos casos reclamó el principio de no intervención, buscando una solución pacífica negociada que incluya a todos los sectores y la coordinación con López Obrador.

Dentro del primer caso, no acompañó las resoluciones de OEA contra el Chavismo, aunque criticó al régimen, y votó a favor del Informe de la Comisión de DDHH de la ONU, aunque apostó al diálogo, al igual que México.¹¹ Un dato relevante tenemos la salida del Grupo Lima en marzo de 2021, agrupamiento que expresaba la política de Trump de apoyo irrestricto a la oposición al chavismo, según el gobierno argentino “no ha conducido a nada”. [Niebieskikwiat, 25 de marzo 2021: 1]

A pesar de la visión crítica de Washington expresada en *Clarín*, cuando se produjo la primera visita del enviado de Joe Biden, el Director de Asuntos Hemisféricos del Consejo Nacional de Seguridad Juan González con quien conversó virtualmente con el Presidente Fernández, y presencialmente con el Secretario de Asuntos Estratégicos, Gustavo Beliz, el Canciller, Felipe Solá, y el presidente de la Cámara de Diputados, Sergio Massa, sobre la crisis en Venezuela, aunque existieron diferentes criterios, destacó que ambos países coinciden en la búsqueda de una solución negociada y “que haya elecciones libres en el país caribeño.” [López San Miguel, 15 de abril de 2021: 13]¹²

¹¹ Como parte de esta estrategia también decidió retirarse de la demanda colectiva que motorizó el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, contra Caracas. [Perfil, 26 de junio de 2021: 11]

¹² Casi en esos mismos términos se reflejaron en el diario La Nación, cuando Argentina salió del Grupo de Lima. [Malthus Ruiz, 25 de marzo de 2021]

En el caso de Nicaragua, tanto el gobierno argentino, como el mexicano, fueron endureciendo su posición contra la represión llevada adelante por el régimen de Ortega, pero sigue absteniéndose en OEA. [Beldik, 3 de julio de 2021: 13] En el caso de Buenos Aires se debió a cierto ajuste entre la política exterior del ex Canciller Solá y la del actual donde la estrategia internacional de Alberto Fernández “se recuesta más en el Gustavo Béliz, secretario de Asuntos Estratégicos de presidencia, y en el embajador en Washington, Jorge Arguello.” [López Gironde, 14 de noviembre de 2021: 22.]

Finalmente, la situación en Cuba, luego de la represión de las protestas y la condena de la OEA, donde la Argentina y México se abstuvieron, solo Brasil y Colombia acompañaron los comunicados condenando la represión en Cuba. [Niebieskikwiat, 1 de agosto de 2021: 20]

Estas cuestiones volvieron con la visita del Consejero de Seguridad Nacional, Jake Sullivan, ya que ello develó el relato de la oposición política que ubicaba al gobierno argentino como parte del eje La Habana-Caracas-Managua, cuestión que contradijo, tanto Alberto Fernández que se esforzó “por mostrarse cerca de Joe Biden”, como de éste último, quien “le sigue dando entidad a un país convertido en Argenzuela¹³.” [González, 8 de agosto de 2021, 10] En la misma dirección lo sostuvo Carlos Pagni, para quien esta visita “desmiente la imagen convencional” (SIC) sobre la política externa del gobierno argentino [Pagni, 5 de agosto de 2021].¹⁴ Frente a una situación regional complicada, ya que Colombia el tradicional aliado de EEUU está convulsionado, el Brasil de Bolsonaro, la debilidad del nuevo gobierno peruano, “la Argentina es un remanso para quien mira el área pensando, más que en un alineamiento ideológico, en la seguridad continental.” [Pagni, 5 de agosto de 2021].

Una nueva definición tras algo más de un año y pandemia mediante: el idealismo realista

¹³ Es un neologismo despectivo utilizado por los grupos opositores para vincular al gobierno de Alberto Fernández con Chávez y marcando lo que entiende sería el camino hacia dónde va la Argentina.

¹⁴ Mucha de estas críticas a la política de Derechos Humanos llevada adelante por el gobierno argentino, desconoce la advertencia hecha por Joseph Nye al respecto: “... Un cosmopolita que ignora la importancia moral, legal e institucional de las fronteras no hace justicia al difícil trabajo de equilibrar los derechos en el ámbito internacional, tanto como el realista ciego que ve todo como una cuestión de supervivencia nacional... [Nye, 2019: 101]

El Presidente Fernández en su mensaje de apertura de las sesiones ordinarias en marzo de 2021 precisó la línea expresada en su discurso de asunción, cuando caracterizó sus vinculaciones con el mundo como de “dinamismo pragmático” que se combinaba dos planos: una diplomacia comercial dinámica y la defensa de una serie de principios (Paz, Democracia, Derechos Humanos), y en esta nueva oportunidad señaló:

Construimos relaciones serias con las grandes potencias y los grandes bloques, como los Estados Unidos, China, Rusia, Medio Oriente y la Unión Europea. Dejamos atrás la política de sumisión y fotos. Consolidamos un idealismo realista y un pragmatismo que no olvida los valores... [Fernández, 2021]

En la primera oración resaltó y precisó las vinculaciones con los poderes mundiales como “serias”, no habla del “mundo” en términos genéricos e imprecisos como la administración de Macri. Además, en la segunda contrastó con ella, al calificarla como de “sumisión y fotos”, por su tendencia globalista y de marketing sin contenido. En la última, aunque utilizó categorías de Relaciones Internacionales (“idealismo”, “realismo” y “pragmatismo”), no debemos tomarlas en ese sentido, sino en uno más vulgar, ya que buscó otorgarle a los “principios” un sentido como objetivos y metas a alcanzar, y al “realismo” y/o al “pragmatismo” como medios, y no asumirlos como un fin en sí mismo.

En una nota de opinión aparecida en el portal Web Infobae, Fabián Calle (2 de marzo de 2021) realizó una crítica a la utilización de los conceptos de idealismo y realismo por parte del Presidente desde una óptica disciplinar tradicional y clasicista, aunque siempre debemos recordar la opinión de Stephen Walt respecto de la relación entre hacedores y académicos, cuando señaló:

¿Por qué deberían preocuparse las autoridades y los practicantes del estudio de los asuntos internacionales? Esos que transmiten política exterior a menudo descartan a los teóricos académicos (frecuentemente, uno debe admitir, con razón), pero hay un enlace irreductible entre el mundo abstracto de la teoría y el mundo real de política. Necesitamos que las teorías le den sentido a la gran afluencia de información que nos bombardea diariamente. Aun en estos casos, las autoridades responsables, que son desafiantes de la "teoría", deben confiar en sus (a menudo no comentadas) ideas acerca de cómo trabaja el mundo para decidir qué hacer. Es difícil hacer buena política si uno de los principios básicos de la organización es defectuoso, tal como es difícil construir buenas teorías sin saber mucho del mundo real. Todo el mundo usa teorías -ya sea él o ella sabe eso o no- y los desacuerdos acerca de la política usualmente estriban en desacuerdos fundamentales acerca de los resultados en la forma y en como resulta la distribución de las fuerzas básicas. [Walt, 1998: 29-30]

Es decir, los decisores generalmente no leen Teorías de Relaciones Internacionales y sin embargo por la praxis hacen un uso mixto de los modelos propuestos desde la academia.

Como se bosquejaron podemos observarlo en un caso específico: las relaciones con Estados Unidos. Aquí nos encontramos con la derrota de Donald Trump en las elecciones presidenciales a mano de Joe Biden, cuestión que puede implicar cambios en el modo de encarar de nuestras relaciones con Washington.

Mas allá del enroque, la agenda no sufrió cambios, ya que para Washington resultó relevante su disputa comercial con China¹⁵ y la situación de Cuba y Venezuela, la única salvedad fue la promesa demócrata de volver a una estrategia multilateral. En el caso de Buenos Aires su principal preocupación es la resolución del problema del endeudamiento heredado de la administración conservadora de Mauricio Macri.

En declaraciones a *Perfil* el subdirector del Programa Latinoamericano del Wilson Center -Lobby demócrata- y responsable del Proyecto Argentino de esa organización, Benjamín Gedán, señaló que ambos gobiernos tendrán “oportunidades” para cooperar en temas de interés de Washington como “lucha contra la corrupción, la energía nuclear civil, la protección del medio ambiente marino y el combate contra el terrorismo y narcotráfico.” Y con respecto a la renegociación con el FMI, principal preocupación de Buenos Aires, sostuvo que tanto el organismo multilateral como EE.UU. “querrán ver un rumbo sostenible para Argentina que evitaría crisis económicas y garantizaría su acceso al mercado de capitales.” [Beldyk, 23 de enero de 2021: 27]

¿Qué significa el retorno a una estrategia multilateral por parte de Estados Unidos? Si bien en términos generales ese diseño permite reglas de juego claras y disminuir la incertidumbre internacional, no menos cierto es que si ese retorno lo es bajo los parámetros de lo que Rodrik denominó Hiperglobalización¹⁶, como

¹⁵ Juan Gabriel Tokatlián sostuvo que nuestro país debe construir una “alternativa” en la disputa entre Washington y Beijín, a partir de una “diplomacia de la equidistancia” entendida no como una internalización de esta nueva guerra fría “sino de procurar un uso estratégico de la transición de poder en marcha.” [Tokatlián, 2021, p. 25]

¹⁶ Este economista turco definió la “hiperglobalización” como “el proceso de “integración internacional de los mercados de bienes de capital” que excluye a la mano de obra “que se convirtió en un fin en sí mismo, eclipsando a las políticas nacionales.” [Rodrik, 2011: 96]

todo lo indica, resulta un problema para Estados Periféricos como la Argentina que vienen perdiendo capacidades frente organismos multilaterales y empresas transnacionales.

El acercamiento al multilateralismo se fue cristalizando con el anuncio del retorno a los Acuerdo de París que fue un signo auspicioso, y, de hecho, en febrero de 2021 Alberto Fernández recibió una invitación formal de parte de John Kerry (encargado especial del gobierno norteamericano para las cuestiones climáticas) para participar el 22 de abril de la Cumbre de Líderes sobre Cambio Climático. [Página/12, 27 de febrero de 2021]

La administración Fernández había manejado varios niveles de acercamiento y distanciamiento en la agenda de seguridad norteamericana bajo Trump (global, región, nacional¹⁷). Por ejemplo, a nivel global, si bien existe una continuidad de la caracterización de Hezbollah como organización terrorista, pero en julio de 2020 el presidente valoró el Memorandum de Adis Abeba de 2013 [Niebieskikwiat, 17 de julio de 2020: 1], con el cual el gobierno de Cristina Fernández intentó destrabar la cuestión de los atentados de los años noventa pero que había significado un quiebre en el uso de este tema como un *linkage* con Estados Unidos.

En la crisis venezolana no hubo cambios significativos con la llegada de Biden, aunque existe una actitud menos confrontativa en términos declarativos y con cambios instrumentales. Un dato importante, fue si la propuesta argentina de presentarse como un puente entre los sectores en disputa y alejarse de las posiciones más radicalizadas con el Grupo Lima¹⁸ y Guaidó, por un lado, y la crítica a la situación de los derechos humanos contra el gobierno de Maduro, por otro y a su vez reforzar la alianza con México para la opción regional. En ese sentido, la clave está en si su propuesta de no intervención, solución pacífica e

¹⁷ El gobierno afirmó el no involucramiento de las FFAA en cuestiones de seguridad interior.

¹⁸ Este agrupamiento se caracteriza por seguir una agenda altamente intervencionista apañada por Estados Unidos de Trump, donde no se descartaban soluciones por la fuerza y una exclusión del chavismo en el futuro orden político venezolano. El 12 de agosto de 2020 la Argentina se sumó al Grupo de Contacto Internacional formado por la jefa de la diplomacia de la Unión Europea, representantes de España, Portugal, Italia, Francia, Alemania, Reino Unido, Países Bajos, Suecia, Uruguay, Ecuador, Bolivia México, y Costa Rica que busca el acercamiento entre ambas partes.

involucramiento de todos los sectores en la resolución del problema, pueden afirmarse.¹⁹

Esa estrategia fue alterada por las declaraciones del Embajador argentino en la Organización de Estados Americanos, Carlos Raimundi quien relativizó el Informe Bachelet sobre la situación en Caracas y obligó a Buenos Aires a una sobreactuación votando a favor de él en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas. [Niebieskikwiat, 7 de octubre de 2020]

Tercera tanda de definiciones: salir de la dependencia con muchos puentes y si ser satélites de nadie

En su gira por Rusia, China y Barbados el mandatario argentino realizó declaraciones sobre su política exterior a la agencia oficial Telam y se generó polémica.²⁰ ¿Qué ha dicho el mandatario argentino? Ha señalado que: "La Argentina tiene una dependencia muy grande del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de Estados Unidos. Necesitamos abrir otros puentes, y apostar por el multilateralismo, sin ser satélites de nadie" [Bimbi, 3 de febrero de 2022],

Estas declaraciones tuvieron críticas desde diversos *think tank* demócratas norteamericanos, las cuales fueron calificadas como un "exabrupto o provocación" [Lugones, 4 de febrero de 2022: 9] Sin embargo, no hubo declaraciones oficiales del gobierno de Biden en ese sentido, solo una declaración *on background* para hacer saber su posición al respecto. [Mardones, 13 de febrero de 2022: 8]²¹

También los sectores globalistas locales reaccionaron contra aquellas declaraciones consideradas como desacertadas, improvisadas y resultado de "la subordinación del voluntarismo ideológico de un sector de la coalición

¹⁹ El gobierno argentino pretende ampliar ese rol de puente a la relación entre Washington y la Región (Niebieskikwiat, 1 de diciembre de 2020, 1)

²⁰ El viaje en sí mismo estuvo cargado de discusiones y fue objeto de críticas de los sectores globalistas véase por ejemplo el reportaje al internacionalista Carlos Pérez Llana en el matutino *Clarín*. [Niebieskikwiat, 1 de febrero de 2022: 17] Fue cierto que, para estos sectores, uno de los aspectos nodales de la gira, la incorporación de Argentina resultó intolerable, aunque lo que buscó el gobierno fue "estimular el flujo del comercio e inversiones y es una chance concreta para la Casa Rosada de conseguir fondos para consolidar la reactivación económica que se vislumbró en 2021..." [Revanach, 6 de febrero de 2021: 4]

²¹ Para marcar cierta diferenciación con el grado de "malestar" existente en Washington, la semana siguiente cuando tuvo lugar el viaje del presidente brasileño Jair Bolsonaro a Rusia, quien se declaró "solidario" con Moscú, aunque buscó enmarcar la visita en términos estrictamente comerciales, tuvo una queja explícita. [Paraguassu, 18 de febrero de 2022]

gobernante.” [García Moritán, 4 de febrero de 2022] Este tipo de argumentación no fue nueva y buscó por un lado utilizar la vieja y remanida acusación de ideológica a una política exterior autonomista (para ocultar la propia), ya que ésta no se ajustó a sus parámetros globalistas, desconociendo el carácter alternativo a la inserción neoliberal que proponen, y con ello ocultar sus propios designios.

22

En el mismo texto se le adjudicó al Presidente cosas que no ha dicho, o hecho, como “apostar casi con exclusividad al eje Ruso Chino” [García Moritán, 4 de febrero de 2022], desconociendo muchos de los gestos y acciones ejecutados por esta administración hacia Estados Unidos y Europa Occidental.²³

En primer lugar, la constatación hecha por Alberto Fernández es un dato objetivo, la Argentina tiene una gran dependencia de los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional (FMI) particularmente en los años noventa y durante el mandato de Cambiemos.²⁴ Por otro lado, presentó una estrategia, como la ratificó en su mensaje al Parlamento, de características multilaterales, pero también multipolares (“varios puentes”) y no de cambiar de dependencia como sugieren los críticos (“no ser satélites de nadie”)

Pero dentro de estos “varios puentes”, se encuentra el que puede ofrecer Rusia que el pensamiento occidentalista denuncia como una adhesión a la “izquierda geopolítica que diseña sus alianzas y define sus intereses en función

²² Para muestra de lo que sostenemos, el autor en ese mismo artículo se lamentó lacónicamente por el diferimiento de la propuesta para ingresar a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizada en enero de 2022. [Clarín, 26 de enero de 2022: 6] Una de las principales instituciones que son el soporte de la globalización propuesta por la Tríada Occidental la cual califica como “buenas prácticas” a los instrumentos de política neoliberal global.

²³ Al respecto Alberto Fernández no sólo se reivindicó como “americolatínista”, sino también “europeísta”, ya que “soy alguien que cree en Europa, porque de Europa escribió alguna vez Octavio Paz que los mexicanos salieron de los indios, los brasileros salieron de la selva, pero nosotros los argentinos llegamos de los barcos, eran barcos que venían de Europa, y así construimos nuestra sociedad. Y Europa ha sido en todo tiempo, ha estado entre los principales inversores reales no financieros, inversores para el desarrollo de nuestro país. Y esa unión que tenemos que lograr entre la Unión Europea y América Latina tienen que lograrla, seguir trabajando y hay que seguir haciéndolo para que podamos tejer un eje de mayor desarrollo para ambos lugares. Teniendo en cuenta de que somos distintos, que tenemos muchos desequilibrios, y hay que atender a esos desequilibrios, pero que es necesario, es una oportunidad única que tenemos de poder materializar ese objetivo.” (Fernández, 9 de junio de 2021)

²⁴ En realidad, la limitación del endeudamiento a los márgenes de maniobra del país se remonta a la última dictadura cívico-militar, y la cuestión de la dependencia, claramente, es de más largo aliento.

de un enemigo principal, los Estados Unidos.” [Pérez Llana, 14 de febrero de 2022: 20]

Aunque desde posiciones claramente antagónicas con la postura autonomista declamada por la administración del Frente de Todos, se concentraron en un elemento contextual: no era el momento de decirlo, tanto por las negociaciones con el FMI, o ante la inminencia de la Guerra en Ucrania, lo cual pudo resultar razonable de discutir, pero también, y, sobre todo, en la cuestión más estructural: la impugnación de la búsqueda de márgenes de maniobra. [García Moritán, 4 de febrero de 2022 o Pérez Llana, 14 de febrero de 2022: 20]²⁵

A pesar del escenario catastrófico presentado por esas perspectivas, Alberto Fernández ha tenido logros en su estrategia de inserción internacional, como la designación para conducir el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el “desafío de presidir” la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. [Fernández, 1 de marzo de 2022]

La Argentina logró la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, debido a que para este año 2022, le correspondía a un país latinoamericano. Al respecto el Canciller Cafiero destacó que:

Argentina asumirá por primera vez en la historia la Presidencia del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Es un reconocimiento a nuestro país y su compromiso con los derechos humanos como parte de la identidad nacional desde la recuperación de la democracia. [Clarín, 7 de diciembre de 2021, p. 14]

Es interesante esta designación por parte de la Comunidad Internacional, sobre todo en un rubro donde esta administración ha recibido fuertes críticas, como veremos más adelante y ya lo vimos en los anteriores informes, ya que la nominación inscribió al gobierno actual dentro de la tradición inaugurada en 1983 de defensa de esos principios.

La otra designación fue la Presidencia de la CELAC, un organismo regional que excluye a Estados Unidos y Canadá, y que está conformado por

²⁵ A diferencia de las creencias globalistas que concentran todo nuestro accionar externo en el núcleo Occidental e ignoran a las potencias alternativas o a la región, las propuestas autonomistas deben explorar todas las opciones, ya que cuanto más de ellas existan, más probable será garantizarla.

todos los países de la región -salvo el retiro temporal del Brasil de Bolsonaro-. Su objetivo es la coordinación política regional para lograr el posicionamiento de América Latina a nivel global y para la Argentina, además reforzó su alianza con México -anterior cabecera de la organización-.²⁶ Los críticos de esta institución suelen concentrarse en la presencia de Cuba, Nicaragua²⁷ y Venezuela para darle un tinte antinorteamericano [Niebieskikwiat, 7 de enero de 2022: 11], y obviar la heterogeneidad de regímenes que conviven allí y que, a pesar de ella, apuestan a tener un perfil propio en el Sistema Internacional.

Conclusiones

A lo largo de su gestión el Presidente Alberto Fernández ha identificado su estrategia de inserción internacional en términos de búsqueda de márgenes de maniobra, la utilización de conceptos como “dinamismo pragmático”, “idealismo realista” y “pragmatismo que no olvida los valores” van en esa dirección. Pero también existió cierta aceptación dogmática de algunos criterios de la Tríada que a nuestro criterio debió ser tratada con mayor cuidado, si el objetivo era construir Autonomía.

Bibliografía

Asiain, Andrés. 30 de enero de 2022. Nuevo acuerdo con el FMI. *Cash, Suplemento Económico de Página/12*, p.7

Beldyk, Mariano. 23 de enero de 2021. Las prioridades de Biden para la Argentina y América del Sur. *Perfil*, pp. 26-27.

Beldik, Mariano. 3 de julio de 2021. “Solá cierra su gira y prepara un nuevo mensaje sobre Nicaragua”. *Perfil*, p. 13.

Bimbi, Bruno. 3 de febrero de 2022. Entrevista a Alberto Fernández "Necesitamos abrir otros puentes sin ser satélites de nadie". *Telam*. Rescatado de: <https://www.telam.com.ar/notas/202202/582610-alberto-fernandez-rusia-entrevista.html>

Busso, A., Actis, E. y Novello, M. R. 2017. La geometría de la Política Exterior Argentina (1989-2015). Fin del diseño triangular e irrupción de un nuevo vértice: las relaciones con Estados Unidos, Brasil y China. Busso, A. (Coord.) *Modelos de desarrollo e inserción internacional: aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la*

²⁶ Fue muy significativa la nota aparecida en el periódico *Página/12*, cuando en se realizó la VI Cumbre de la CELAC, firmada por Maximiliano Reyes Zúñiga (Subsecretario para América Latina y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México) y Lilia Rossbach Suárez (Embajadora designada de México en Argentina) donde se resaltó la alianza con Buenos Aires en el marco latinoamericano “se guía por un claro compromiso en la construcción de consensos, búsqueda de objetivos comunes regionales y programas de cooperación para la consecución de los mismos.” [Reyes Zúñiga y Rossbach Suárez, 18 de septiembre de 2021: 24].

²⁷ Llamó la atención el señalamiento del régimen de Ortega, ya que se opuso a la designación de Buenos Aires hasta último momento.

redemocratización: 1983-2011, actores y temas de agenda, T2. Rosario, Argentina: UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, pp. 11-51.

Calle, Fabián. 2 de mayo de 2021. La política exterior en el discurso frente a la Asamblea Legislativa: ni idealismo ni realismo. *Infobae*. Rescatado de: <https://www.infobae.com/opinion/2021/03/02/la-politica-exterior-en-el-discurso-frente-a-la-asamblea-legislativa-ni-idealismo-ni-realismo/>

Clarín. 26 enero 2022. La OCDE vuelve a analizar si acepta a la Argentina como país miembro, p. 6.

Clarín. 4 de marzo de 2022. Guerra Rusia-Ucrania: Argentina votó a favor de que la ONU investigue crímenes de guerra rusos en Ucrania. Rescatado de: https://www.clarin.com/mundo/guerra-rusia-ucrania-argentina-voto-favor-onu-investigue-crimenes-guerra-rusos-ucrania_0_MSJB8jSYnq.html

Del Águila, Rafael y Montoro, Ricardo. 1984. *El discurso político de la transición española*. Madrid, CIS-S. XXI.

Fernández, A. 11 de diciembre de 2019. Asunción Alberto Fernández: discurso completo del nuevo presidente. *Clarín*. Buenos Aires, Argentina. Rescatado de: https://www.clarin.com/politica/asuncion-alberto-fernandez-discurso-completo-nuevo-presidente_0_fxJxjVYE.html

Fernández, A. 1 de marzo de 2020. Discurso del presidente Alberto Fernández al encabezar la apertura del periodo 138 de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. *Casa Rosada*. Buenos Aires, Argentina. Rescatado de: <https://www.caserosada.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, Alberto. 1 de marzo de 2021. "Palabras del Presidente... en la Apertura del 139 período de sesiones ordinarias, del Honorable Congreso de la Nación Argentina". Buenos Aires, disponible en: <https://www.caserosada.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, Alberto. 9 de junio de 2021. Declaración conjunta del presidente de la Nación, Alberto Fernández, y el presidente de España, Pedro Sánchez, desde el Museo de la Casa Rosada. Rescatado de: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/47840-declaracion-conjunta-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-y-el-presidente-de-espana-pedro-sanchez-desde-el-museo-de-la-casa-rosada>

Fernández, Alberto. 1 de marzo de 2022. Palabras del presidente de la Nación, Alberto Fernández, en la apertura del 140 período de sesiones ordinarias, en el Congreso de la Nación Argentina. Rescatado de: <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/discursos/48505-palabras-del-presidente-de-la-nacion-alberto-fernandez-en-la-apertura-del-140-periodo-de-sesiones-ordinarias-en-el-congreso-de-la-nacion-argentina>

Forti, Carlos Heine, Jorge y Ominami, Carlos. 2021. *El no alineamiento activo y América latina. Una doctrina para el nuevo siglo*. Santiago de Chile, Catalonia.

Frydman, Felipe. 2 de febrero de 2022. Pragmatismo y no alineamiento. *Perfil*, p. 22.

García Moritán, Roberto. 4 de febrero de 2022. El mensaje de Alberto Fernández en Moscú: un ejemplo de imprudencia política. *Clarín*. Rescatado de: https://www.clarin.com/opinion/mensaje-alberto-fernandez-moscu-ejemplo-imprudencia-politica_0_yEm09Wmkqh.html

González, Gustavo. 8 de agosto de 2021. "Secretos de la isita de Mr. Sullivan". *Perfil*, p.10.

Jaguaribe, H. 1974. *Desarrollo económico y político*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

La Red. 7 de abril. 2022. Detrás de escena: ¿Cómo se decidió el voto argentino contra Rusia en la ONU? Rescatado de: <https://www.lared.am/politica/detras-escena-como-se-decidio-el-voto-argentino-contra-rusia-la-onu-n1008231>

López Gironde, Alberto. 14 de noviembre de 2021. Voto argentino cona Nicaragua en la OEA: ¿un guiño a EEUU? *Tiempo Argentino*, pp. 22-23.

López San Miguel, Mercedes. 15 de abril de 2021. "Acercamiento cauteloso del enviado de Biden". *Página/12*, p. 13.

Lugones, Paula. 2 de marzo de 2022. La Argentina volvió a condenar la invasión rusa a Ucrania. *Clarín*, p. 28.

Malthus Ruiz, Rafael. 25 de marzo de 2021. "Tras la salida de Argentina del Grupo de Lima, EE. UU: dijo que la crisis de Venezuela requiere una "solución negociada". *La Nación*. Rescatada de: <https://www.lanacion.com.ar/politica/la-argentina-abandona-el-grupo-de-lima-en-un-gesto-de-apoyo-a-venezuela-nid24032021/>

Mardones, Claudio. 13 de febrero de 2022. El trasfondo del nuevo tironeo silencioso en la relación con Washington. *Tiempo Argentino*, p. 8

Miranda, Roberto. 1988. *El análisis de la política exterior desde las perspectivas de las relaciones internacionales*. Rosario, CERIR, Serie 3 Nro. 1.

Nejamkis, G. 2 de febrero de 2020. "Bolsonaro reiteró que quiera reunirse con Alberto y habló de buena relación". *Clarín*, p.8.

Niebieskikwiat, Natasha. 25 de marzo 2021. "Argentina se va del Grupo de Lima y se acerca más al chavismo". *Clarín*, p. 1.

Niebieskikwiat, Natasha. 1 de agosto de 2021. "Llega el máximo asesor en Seguridad de Biden y se vería con Fernández". *Clarín*, p. 20

Niebieskikwiat, Natasha. 7 de octubre de 2020. El Gobierno cambió su postura y condenó a Venezuela en la ONU. *Clarín*, p. 20.

Niebieskikwiat, Natasha. 1 de diciembre de 2020. Fernández a Biden, quiero trabajar con usted para ordenar América Latina. *Clarín*, p. 10.

Niebieskikwiat, Natasha. 17 de julio de 2020. El Presidente defendió el Pacto con Irán que firmó Cristina y antes criticaba. *Clarín*, p. 1

Nye Jr., Joseph S. 2019. What Is a Moral Foreign Policy? *Texas National Security Review*: Volume 3, Issue 1 (Winter 2019/2020), pp. 96-108

Página/12. 16 de enero de 2020. "Felipe Solá creará en Cancillería la Dirección de la Mujer y Asuntos de Género". *Página/12*. Rescatado de: <https://www.pagina12.com.ar/242006-felipe-sola-creara-en-cancilleria-la-direccion-de-la-mujer-y>

Página/12. 27 de febrero de 2021. Alberto Fernández fue invitado por Biden a la Cumbre de Líderes sobre Cambio Climático. *Página/12*, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/326290-alberto-fernandez-fue-invitado-por-biden-a-la-cumbre-de-lide>

Página/12. 4 de febrero de 2022. Multilateralismo en la Federación Rusa, p. 5.

Pagni, Carlos. 5 de agosto de 2021. "Alberto Fernández ensaya un acercamiento a los Estados Unidos". *La Nación*. Rescatado de:

<https://www.lanacion.com.ar/politica/alberto-fernandez-ensaya-un-acercamiento-a-los-estados-unidos-nid04082021/>

Paraguassu, Lisandra. 18 de febrero de 2022. EEUU critica la "solidaridad" de Bolsonaro con Rusia en plena crisis con Ucrania. *La Nación*. Rescatado de: <https://www.lanacion.com.ar/agencias/eeuu-critica-la-solidaridad-de-bolsonaro-con-rusia-en-plena-crisis-con-ucrania-nid18022022/>

Pérez Llana, Carlos. 14 de febrero de 2022. El acercamiento a Moscú y Beijing: sus implicancias. *Clarín*, p. 20.

Perfil. 26 de junio de 2021. "Amnistía le exige al país que condene a Venezuela", p. 11

Puig, J. C. 1984. *América latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires, GEL.

Rodrik, Dani. 2011. *La paradoja de la globalización. Democracia y futuro de la economía mundial*. Barcelona, Antoni Bosch.

Rojas Aravena, Francisco. 2000. Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo. Rojas Aravena, Francisco (Editor). *Multilateralismo: perspectivas latino-americanas*. Caracas, Nueva Sociedad, pp. 13-53.

Tokatlián, Juan Gabriel (2021). "La diplomacia de equidistancia". *Clarín*, 11 de febrero de 2021, p. 25.

Walt, Stephen M. 1998. International Relations: One World, Many Theories. *Foreign Policy*, No. 110, Special Edition: Frontiers of Knowledge (Spring, 1998), pp. 29-32+34-46.