



Anuario Mexicano de Asuntos Globales
2024

ENSAYOS

La política exterior argentina en el gobierno de Mauricio Macri (2015–2019): creencias, prioridades y vínculos clave

María Elena Lorenzini¹
Nicolás Cavigliasso²

Resumen

Este trabajo analiza la política exterior argentina durante el gobierno de Mauricio Macri (2015–2019), enfatizando en las creencias que moldearon su diseño e influyeron en la selección de prioridades y de vínculos internacionales claves. En este sentido, la pregunta que guía la investigación es: ¿de qué manera las creencias del gobierno de Mauricio Macri (2015–2019) influyeron en el diseño e implementación de la política exterior argentina? De este modo, el estudio privilegia el poder interpretativo de las ideas como elementos centrales para comprender la política exterior, especialmente cuando estas experimentan cambios. Así, se sostiene que la política exterior en este período tuvo rasgos distintivos que significaron un antes y un después en la cosmovisión del escenario internacional, las prioridades externas y la selección de vínculos claves para la inserción internacional. La relevancia de estas ideas persiste en el debate contemporáneo acerca de la política exterior argentina y, pese a la desarticulación de la Coalición Cambiemos, sus componentes continúan ejerciendo significativa influencia en el panorama político argentino.

Palabras clave: Política Exterior; Argentina; Creencias; América Latina; Cambiemos

Abstract

This study examines Argentine foreign policy under Mauricio Macri (2015–2019), focusing on the beliefs that shaped its design and influenced the selection of priorities and key international relationships. In this regard, the research question asks: How did the beliefs of the Macri administration (2015–2019) influence the design and implementation of Argentine foreign policy? Hence, this research highlights the central role of ideas in understanding foreign policy, especially when they undergo changes. In this sense, it is argued that foreign policy during this period exhibited distinctive features that

- 1 María Elena Lorenzini es Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Profesora Titular de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR. Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.
- 2 Nicolás Cavigliasso es Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Jefe de Trabajos Prácticos de Teoría de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR. Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

reshaped Argentina's international worldview, external priorities, and key relationships for international engagement. The relevance of these ideas persists in contemporary debates on Argentine foreign policy and, despite the dissolution of the Cambiemos coalition, they continue to exert significant influence on the Argentine political landscape.

Keywords: Foreign Policy; Argentina; Beliefs; Latin America; Cambiemos

Introducción

La política exterior argentina (PEA) ha experimentado variaciones en estos últimos años que son de gran interés para los estudiosos de las Relaciones Internacionales y, específicamente, para quienes se dedican al Análisis de Política Exterior (APE). En este sentido, la presidencia de Mauricio Macri en Argentina —entre el 10 de diciembre de 2015 y el 10 de diciembre de 2019— tuvo rasgos distintivos que significaron un antes y un después en la definición de la cosmovisión del escenario internacional, las prioridades externas y en la selección de vínculos claves para la estrategia de inserción. Algunos de estos elementos persistieron en el tiempo tras la derrota en las urnas de la coalición Cambiemos, dado que las fuerzas políticas que la conformaron continúan ejerciendo un considerable poder en Argentina, que se consolidó tras la llegada del libertario Javier Milei a la Casa Rosada. A su vez, algunos de los temas de la agenda externa que se incorporan durante estos años continúan entre las discusiones de académicos y hacedores de políticas hasta la actualidad.

De esta manera, este trabajo se propone analizar la política exterior de Argentina durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019) haciendo hincapié en las creencias que la motivaron, las prioridades de esta gestión y las medidas implementadas en relación con una serie de vínculos claves, entre los que distinguimos las acciones que se desarrollaron de cara a los principales poderes del sistema internacional, así como frente a los países que conforman el contexto contiguo y regional.

La bibliografía especializada en el estudio de la política exterior argentina (Frenkel, 2016; Busso, 2017; Russell y Tokatlán, 2017; Simonoff, 2021; Míguez, 2017; Rapoport, 2020; Colacrai y Lechini, 2023) coincide en señalar la existencia de un cambio en el diseño y ejecución de esta política pública a partir del triunfo de Cambiemos en diciembre de 2015. Entre las lecturas que analizan las posibilidades de cambio posicionados en una ontología predominantemente materialista, se encuentran, por un lado, aquellas que enfatizan en la concurrencia de factores externos y, por otro, las que priorizan alguna variable doméstica. Desde nuestra perspectiva, las modificaciones de esta PE en particular no responden a alteraciones exógenas significativas capaces de motivar un viraje del relacionamiento externo argentino, lo que nos lleva a prestar atención primariamente a elementos de carácter doméstico e ideacional.

En ese sentido, la pregunta central que guía la investigación es: ¿de qué manera las creencias del gobierno de Mauricio Macri (2015-2019) influyeron en el diseño e

implementación de la política exterior argentina? A su vez, de ella se desprenden una serie de preguntas que guían el análisis e indagan acerca de cuatro cuestiones, a saber: ¿Cuáles fueron las creencias que estuvieron en la base de la política exterior de Argentina durante el gobierno de Cambiemos (2015-2019)? ¿Cómo influyeron tales creencias en el diseño de la política exterior de este período? ¿Cuáles fueron las medidas implementadas de cara a los vínculos priorizados por esta política exterior? ¿Cuál fue el grado de coherencia entre tales ideas y su puesta en práctica?

La pregunta por las ideas y las creencias que influyen en la PE cobra relevancia en diálogo con los enfoques del APE respecto del rol que tienen los elementos ideacionales (Goldstein y Keohane, 1993; Wendt, 1992; Finnemore, 1996; Checkel, 2008; Beach, 2012) frente a las contribuciones que enfatizan los elementos materiales y deducen de estos intereses exógenamente dados como variables explicativas de la política exterior (PE). Si bien estas últimas han tenido una fuerte influencia en los estudios de la política exterior argentina (PEA) este trabajo opta por subrayar la importancia de las ideas como variables sin las cuales sería dificultoso comprenderla en un período en el que se registraron cambios en ausencia de variaciones significativas en el escenario internacional. Centrar la atención en la naturaleza duradera de las ideas en las mentes de los responsables de la PE fundamenta la importancia de estudiar este período para echar luz sobre algunas discusiones contemporáneas respecto de esta política pública así como también sobre la manera en la que se relacionan algunas de estas creencias con la selección de la estrategia de inserción implementada. Para responder a los interrogantes propuestos, la metodología utilizada ha sido predominantemente cualitativa. Se privilegia el análisis de fuentes primarias como declaraciones oficiales,³ documentos publicados por agencias gubernamentales argentinas, junto con un análisis bibliográfico de fuentes secundarias que tratan el tema en cuestión.

La estructura de este artículo se divide en tres partes. Luego de esta breve introducción, se analizan las creencias que se encuentran en la base de la PEA durante la presidencia de Mauricio Macri, para lo cual se distingue entre los conceptos de cosmovisión, creencias basadas en principios y creencias causales. Seguidamente, se examina la influencia que han tenido esas ideas en el diseño e implementación de la PE, poniendo el foco en los vínculos con los principales poderes mundiales y de cara a su contexto contiguo y regional. Finalmente, se introducen una serie de conclusiones y consideraciones finales.

Las creencias que moldearon la cosmovisión de la política exterior de Cambiemos

De acuerdo con Goldstein y Keohane (1993, p. 3), las ideas, definidas como “creencias sostenidas por los individuos”, son un elemento fundamental a la hora de analizar las

3 A este respecto, en esta investigación se analizaron 130 discursos presidenciales publicados en línea por el gobierno argentino que se encuentran relacionados con la política exterior, dirigidos a audiencias locales o extranjeras.

políticas exteriores, por lo que los cambios en algunas creencias tienen un profundo impacto en la acción política. Los autores puntualizan en tres tipos de ellas: las cosmovisiones o visiones de mundo, las creencias basadas en principios (*principled beliefs*) y las creencias causales (Goldstein y Keohane, 1993, p. 7).

Las cosmovisiones son entendidas como concepciones de los individuos acerca de la naturaleza humana y del universo que arraigan en elementos simbólicos de la cultura afectando profundamente los modos de pensar, los modos discursivos y el comportamiento. Estas aluden a la ‘imagen’ que los hacedores de política tienen acerca de cómo es el mundo con el que van a interactuar, cuáles son sus características distintivas y cuáles son las acciones que ellos pueden desplegar para conseguir los objetivos propuestos en materia de PE. Las visiones de mundo representan las “condiciones de posibilidad” para actuar en el escenario internacional tomando en consideración las ideas disponibles, por lo que, en definitiva, las ideas producen su más profundo impacto en la acción humana cuando toman la forma de cosmovisiones.

Partiendo de esta conceptualización, se puede caracterizar a la cosmovisión que está en la base de la PE del gobierno de Cambiemos como una mirada optimista del mundo globalizado y del orden internacional liberal en el que el multilateralismo, el libre comercio y el flujo internacional de capitales son componentes privilegiados. En ese sentido, esta visión de mundo enfatiza las potenciales oportunidades de la globalización por sobre sus riesgos y desafíos —reemergencia de prácticas proteccionistas, narcotráfico, terrorismo, cambio climático, pobreza—. Tal como lo expresó tempranamente el presidente “la globalización es una realidad y creemos que, además de las amenazas y los desafíos que eso trae, trae inmensas oportunidades que debemos aprovechar” (Casa Rosada, 01/03/2016).

Esta visión fue volviéndose “obligadamente prudente” tras la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en enero de 2017 (Corigliano, 2018, p. 64; Giaccaglia, 2020), quien sostuvo un discurso crítico del orden internacional liberal y promovió políticas de corte proteccionista que iban en el sentido contrario de la cosmovisión y la estrategia de inserción argentina. Sin embargo, frente a este cambio en el panorama internacional, Macri continuó sosteniendo una visión auspiciosa de la globalización —aunque más cauta y pragmática—, acentuando su interés por “ser parte de la solución que requieren los problemas globales” (Casa Rosada, 25/09/2018), postura que coincidía con la de otros líderes, como Shinzo Abe, Angela Merkel, François Hollande, entre otros.

Por otro lado, las creencias basadas en principios (*principled beliefs*), consisten en ideas que especifican criterios para distinguir lo correcto de lo incorrecto, lo justo de lo injusto (Goldstein y Keohane, 1993, p. 9). Estas creencias median entre las cosmovisiones y determinadas conclusiones políticas en tanto traducen doctrinas en guías para la acción. De esta manera, las creencias basadas en principios están enmarcadas en una

cosmovisión, lo que supone cierto vínculo de convergencia entre ambos elementos, aunque en una visión de mundo puedan convivir principios contrapuestos. Así, si los hacedores de PE tienen una visión optimista, liberal y occidental del mundo, sus creencias estarán en consonancia con principios tales como la preferencia por el régimen político democrático; el respeto del Derecho Internacional; el respeto de los Derechos Humanos; la visualización de la cooperación como una interacción posible que facilita los consensos entre los actores internacionales; la valoración positiva de las instituciones internacionales y la creencia en el libre comercio como uno de los vectores que facilita la paz, entre los más destacados.

De esta manera, los cambios en las creencias basadas en principios y en las cosmovisiones “tienen impactos profundos en las acciones políticas en tanto modifican las concepciones de interés de los actores” (Goldstein y Keohane, 1993, p. 9). En consonancia con este punto, la idea de cambio que traía Macri se contraponía con la de una Argentina que formaba parte constitutiva del Sur Global y de la “Patria Grande” —creencias inspiradoras de la política exterior en el pasado— considerándolas impropias y anacrónicas (Russell y Tokatlián, 2017, p. 218). Conjuntamente, la visión de Cambiemos dejaba atrás las posturas de cuestionamiento y proteccionismo, asumidas por los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007-2015). En su lugar, buscó representar una Argentina activa, acrítica y abierta a la globalización, que ahora era percibida como fuente potencial de oportunidades.

Durante el gobierno de Cambiemos, una creencia normativa que guardaba estrecha relación con su cosmovisión suponía que la participación de Argentina en el libre comercio, en los flujos de inversiones globales y en los diversos foros de diálogo y cooperación multilateral permitirían aprovechar las oportunidades de la globalización. La idea subyacente era que una estrategia de inserción internacional ‘inteligente’ y ‘desideologizada’ podría ser la respuesta a lo que se entendía como un patrón de relacionamiento externo que produjo el ‘aislamiento’ de Argentina durante los gobiernos kirchneristas (Casa Rosada, 01/03/2016). De esta manera, se sostenía implícitamente que había una manera correcta de emprender “la vuelta de Argentina al mundo”, lo que tenía como correlato que otras orientaciones de PE conducían indefectiblemente al aislamiento (Busso, 2017). Esta visión fue claramente articulada en el discurso oficial, que sostuvo “[1]levamos años donde la brecha entre la Argentina que tenemos y la que debería ser es enorme. Y ello nos ha llevado a enojos, a resentimientos, a una búsqueda permanente del enemigo (...). Y hasta nos llevó a aislarnos del mundo, pensando que el mundo nos quería hacer daño. De nada sirvió esa búsqueda de falsas culpas y causas. Lo único que nos trajo fue una inaceptable cantidad de compatriotas en la pobreza [e] instituciones sin credibilidad” (Casa Rosada, 01/03/2016).

Otras importantes creencias basadas en principios que influyeron en la estrategia de inserción internacional de Macri se encuentran plasmadas entre sus prioridades de gestión. En esta línea se inscribe el desafío de disminuir la pobreza; el fortalecimiento institucional, orientado a la lucha contra la corrupción; la búsqueda de mayor transparencia en la información pública y el compromiso con la democracia y los Derechos Humanos, visible en la posición tomada por el gobierno frente a la crisis de Venezuela. La lucha contra el narcotráfico compartió con estos elementos la primera línea de prioridades del gobierno, tal como veremos más adelante. Estas creencias afectan a la PE en tanto permiten identificar las situaciones entendidas como injustas, incorrectas y problemáticas, frente a las cuales los hacedores de políticas deben diseñar soluciones. Sin embargo, no comprenden las creencias respecto de las causas de los problemas que se identifican, ni de sus posibles soluciones o respuestas.

Las creencias causales completan esta lectura estableciendo relaciones de causa-efecto que derivan su autoridad del consenso compartido de elites reconocidas, consideradas legítimas por los hacedores de política (Goldstein y Keohane, 1993, p. 10). Éstas refieren al funcionamiento de la realidad y permiten comprender las causas de los problemas que se identifican y funcionan como guías que indican cómo alcanzar determinados objetivos. Así, suponen estrategias para la consecución de metas coherentes con los compromisos normativos y comprensibles sólo dentro del contexto de las cosmovisiones. Con respecto a Argentina, las ideas entendidas de esta manera pueden arrojar luz sobre cuáles son los factores que explican su situación periférica en el mundo y qué elementos generan el subdesarrollo económico y, por consiguiente, cuáles son las alternativas disponibles para responder a esta situación. Es importante mencionar que, en el caso de la PEA, ha habido diferentes tradiciones teóricas que proporcionaron orientaciones a los distintos gobiernos para el diseño de sus políticas exteriores (Simonoff, 2012; Rapoport, 2020; Escudé, 1992). Estas han funcionado como lentes teóricas con las que se ha leído el pasado, el presente y el futuro (Lorenzini, 2012) y han tenido una profunda influencia en las ideas, conceptos y teorías elaboradas para el análisis de su derrotero, así como en la evolución de esta política pública (Simonoff, 2012).

Con base en esta tipología de creencias, ‘la vuelta al mundo de Argentina’ conjugó una serie de creencias causales que guardaban estrecha relación con la cosmovisión y con los principios sostenidos por Cambiemos. En primer lugar, una creencia fuertemente arraigada en el discurso oficial refiere a que Argentina se encontraba aislada, cuyas causas podrían rastrearse en el comportamiento pasado del país, destacando la actitud confrontativa de los gobiernos anteriores en foros internacionales, con los organismos multilaterales de crédito y en algunas relaciones claves, tanto de sus países vecinos como de potencias centrales. Además, se conjugaba con esta visión el hecho de que Argentina hubiera sostenido relaciones distantes y frías con Estados Unidos y Europa, la existencia

de tensiones, roces y desencuentros con Brasil, Chile y Uruguay y el privilegio de relaciones con Venezuela e Irán, lo que se interpretaba como un esquema de alianzas contra natura para el país (Russell y Tokatlián, 2017, p. 218).

En consecuencia, esta fue una creencia causal que motivó al gobierno a tomar una actitud completamente distinta frente a estos actores, en la que el diálogo y la negociación —conjuntamente con la redefinición de las relaciones prioritarias— fueron revalorizados como instrumentos privilegiados para la resolución de conflictos, la cooperación y la construcción de confianza (Corigliano, 2018). De esta manera se puede comprender la primera alocución del presidente frente a la Asamblea Legislativa en 2016, en la que destacó que lo primero que se buscó lograr en el frente externo “fue dar una señal de la importancia que tiene el Mercosur para nosotros, reimpulsando conversaciones con Brasil, Uruguay y Paraguay. Pudimos poner en marcha nuevamente las conversaciones con la Unión Europea para que se inicie la negociación entre ambos bloques. Cerramos conflictos pendientes con Chile, Uruguay, Paraguay y Bolivia (...) Estamos construyendo relaciones maduras y sensatas con todos los países del mundo (...), restablecimos relaciones con los Estados Unidos, Francia, Italia, Inglaterra, Alemania e Israel, luego de años de conflictos, diferencias o a veces simplemente negligencias. También reafirmamos nuestra relación estratégica con China, el diálogo con Rusia, con los países árabes, queremos abrir el trabajo con los países africanos y fortalecer mucho la relación con todo el Este asiático” (Casa Rosada, 01/03/2016).

Respecto a las prioridades escogidas por esta gestión —que arraigan en creencias basadas en los principios de Cambiemos— las ideas causales relacionadas con el objetivo de reducción de la pobreza que tienen implicancias para la PE remiten a la importancia del comercio exterior y las inversiones para el modelo de desarrollo diseñado por el gobierno, lo que redundaría en generación de puestos de trabajo y contribuiría a la disminución de la pobreza. Consecuentemente, la PE debía ayudar a resolver los obstáculos externos para el acceso a los flujos de capitales, promover y consolidar la participación de los productos argentinos en el mundo, en coherencia con la idea de ‘supermercado del mundo’ promocionada por el presidente.

En lo relativo al fortalecimiento institucional, la falta de transparencia y el incumplimiento de compromisos por parte del Estado argentino destacaron como elementos para comprender su relativo debilitamiento y estuvieron en la base del diseño de una PE que pudiera responder a esta situación. Esta idea se nutría de elementos como la suspensión de las revisiones previstas en el Artículo IV del Estatuto del FMI, la falta de transparencia de las estadísticas oficiales y la no resolución de litigios relacionados con inversiones en instancias judiciales y arbitrales en los que comparecía Argentina, como los holdouts y los sostenidos en el marco del CIADI, entre otros. Esta idea estaba presente en

el discurso presidencial, que sostenía que “venimos de años en los que el Estado ha mentido sistemáticamente, confundiendo a todos y borrando la línea entre la realidad y la fantasía. Así, la credibilidad y la confianza fueron destruidas” (Casa Rosada, 01/03/2016). Con base en esta creencia, la nueva gestión supondría que la solución de los litigios existentes en tribunales extranjeros, junto con una serie de medidas tendientes a restablecer la credibilidad de la información oficial, como la reanudación de las revisiones del FMI y la publicación de los informes sobre la situación macroeconómica contribuirían a despejar las dudas respecto a la seguridad jurídica en Argentina de cara a los inversores y facilitarían su inserción internacional.

Finalmente, la contribución en la lucha contra el narcotráfico como prioridad de gestión tributa a dos creencias causales. Por un lado, sería una forma de demostrar la intención del gobierno de contribuir a los problemas globales del siglo XXI, entre los que se destacaban el tráfico de drogas, el terrorismo, el cambio climático y el resurgimiento de posturas proteccionistas. Por otro lado, aparece como un elemento central en la revitalización del vínculo bilateral con Estados Unidos, siendo una coincidencia estratégica entre los desafíos hemisféricos identificados en la *National Security Strategy* (White House, 2017) y aquellos apuntados por la Directiva de Política de Defensa Nacional de la Casa Rosada (Presidencia de la Nación, 2018). En palabras del entonces Embajador argentino en Washington, la creencia causal detrás de esta decisión refería al “interés político” que Estados Unidos tiene en este asunto, y al “interés económico” que tiene Argentina de trabajar con Estados Unidos. De modo que Argentina espera que el apoyo en esta temática “se traduzca en una actitud positiva respecto a nuestra agenda económica” (Niebieskikwiat, 12/01/2018).

Las creencias en acción: diseño y ejecución de la política exterior del gobierno de Cambiemos

Los vínculos con los grandes poderes

La manera de interpretar el escenario internacional, de tomar posición en él y de definir las causas y las alternativas disponibles para la acción externa motivaron un notorio cambio de la PE respecto de la gestión kirchnerista. Una característica distintiva de esta PE fue el énfasis en “construir relaciones maduras y sensatas con todos los países del mundo” (Macri, 01/03/2016; 01/03/2017). En este sentido, la gestión fue exitosa en lograr un alto grado de visibilidad internacional, apoyado en una activa diplomacia presidencial que se complementó con el recibimiento de visitas de importantes líderes mundiales. A esto se sumó la participación del gobierno en los principales foros internacionales globales y la voluntad de asumir el rol de anfitrión en encuentros multilaterales de alto nivel, como la XI Conferencia Ministerial de la OMC y el Encuentro de Jefes de Estado del G20 (Actis y Zelicovich, 2019).

Además, se planteó la idea de optar por una “inserción inteligente” al mundo, que fue clarificada por el primer mandatario como “sumarnos a una conversación global, sin alzar la voz enojados, pero tampoco sin seguir pasivamente los intereses de otros (...)”. Con inserción inteligente me refero a poder expresar nuestra identidad democrática y multilateral, aprovechar las oportunidades globales para incrementar el empleo, la inversión, las exportaciones; elevar la calidad de nuestra educación, de nuestra ciencia y, por supuesto, vivir más seguros” (Casa Rosada, 30/11/2017).

En este marco, los vínculos con Estados Unidos fueron testigos de profundos cambios implementados en la PE. El objetivo de la nueva administración fue, según el primer embajador argentino en Washington, Martín Lusteau, construir “relaciones maduras” con la principal potencia hemisférica. En ese sentido, tempranamente se plantearon coincidencias con la Casa Blanca respecto a la identificación de los desafíos y los espacios privilegiados para encauzar el diálogo, la cooperación y las respuestas a estos complejos escenarios. El nuevo equipo de gobierno reconoció, desde la campaña presidencial, al narcotráfico como uno de los tres desafíos prioritarios para su gestión, marcando una convergencia con la agenda de seguridad hemisférica de Washington. A ellos se sumaron los pronunciamientos sobre terrorismo y la crisis venezolana como amenazas a la seguridad, tal como sería apreciado desde las agencias gubernamentales norteamericanas. Además, el gobierno se mostró presto a solucionar rápidamente algunos temas pendientes en la relación, como la sentencia del juez Thomas Griesa relativa a los *holdouts* y el compromiso de revisión de las cuentas macroeconómicas según el Artículo IV del Estatuto del FMI, medidas que facilitaron, en enero de 2016, la finalización de la política de oposición de Washington a los préstamos de bancos multilaterales de desarrollo sostenida desde 2011 (White House, 2016).

Un hito significativo en este vínculo fue la visita del presidente Barack Obama a Argentina el 23 y 24 de marzo de 2016, habiéndose cumplido casi dos décadas desde la última visita oficial bilateral y poco más de una década después de la embarazosa visita de George W. Bush a la IV Cumbre de las Américas en Mar del Plata, de la que el primer mandatario se retiró anticipadamente. La nueva reunión bilateral se caracterizó por la cordialidad y el intercambio de elogios. En ella, el presidente Macri aseguró que se trataba del “comienzo de una etapa de relaciones maduras, inteligentes, constructivas”, a lo que el presidente Obama replicó que la visita era una “muestra de la confianza en el nuevo rumbo de Argentina”.

Además, en esta visita icónica se alcanzaron importantes acuerdos en los que se profundiza la cooperación existente entre ambos países y se busca ampliarla a nuevos temas. En la dimensión económica, se destaca el Acuerdo Marco en Materia de Comercio e Inversión, los Diálogos Estados Unidos-Argentina sobre Comercio entre el Departamento de Comercio de Estados Unidos y el Ministerio de Producción argentino para identificar

oportunidades de negocios conjuntas. En materia de seguridad, Argentina y Estados Unidos se comprometieron a trabajar juntos para combatir el narcotráfico y el crimen organizado, mediante el entrenamiento, aprovisionamiento e intercambio de información entre diversas agencias gubernamentales de ambos países, con especial atención al área de la Triple Frontera, la normalización de la colaboración en materia de crímenes financieros y lavado de activos, el reinicio de los Ejercicios Militares Conjuntos bilaterales —interrumpidos desde 2009— y el fortalecimiento de la cooperación en materia de protección fronteriza. En lo que respecta a Derechos Humanos, se resalta el comunicado conjunto que reafirma el compromiso de ambos países en esta materia y subraya la importancia de fortalecer a la Organización de Estados Americanos (OEA) —ámbito privilegiado por ambos gobiernos para dar respuesta a los desafíos regionales—, junto con la desclasificación de documentos militares y de inteligencia sobre la última dictadura militar argentina (White House, 23/03/2016; Casa Rosada, 23/03/2016).

Sin embargo, la victoria electoral de Donald Trump alteró indefectiblemente la dinámica bilateral, añadiendo complejidad para un gobierno que había admitido su preferencia por la candidata demócrata Hillary Clinton, con quien existía mayor sintonía en la manera de interpretar al mundo (Carmody, 2018). En este sentido, si bien ambos mandatarios sostuvieron una temprana conversación telefónica que las fuentes oficiales describieron como “muy cordial y de mucha cercanía” (Casa Rosada, 15/02/2017), una postura comercial más proteccionista de Washington, aumento de las tasas de interés y reiteradas críticas a importantes instituciones del orden internacional liberal fueron contrarias a la cosmovisión del gobierno argentino. Un ejemplo ilustrativo de las divergencias bilaterales ocurrió cuando Argentina ofició de anfitrión de la Cumbre de Líderes del G20 y la XI Conferencia Ministerial de la OMC, en los cuales buscó proyectarse como un actor capaz de contribuir al sostenimiento del orden internacional liberal, mientras que Washington adoptó una postura antagónica que dificultó seriamente las negociaciones (Corigliano, 2018).

Incluso frente a este contexto más adverso para la PEA, el gobierno continuó resaltando sus convicciones respecto al valor del diálogo y la negociación como instrumentos para destrabar los conflictos (Corigliano, 2018), lo que le granjeó al presidente argentino algunos triunfos como el retorno de su país al Sistema Generalizado de Preferencias, la apertura del mercado norteamericano para la venta de limones tras diecisiete años de prohibición de este producto, y la exclusión de la lista de países afectados por la suba de aranceles del 10% al aluminio y del 25% al acero impuestos en el marco de la guerra comercial con China. Adicionalmente, se destaca el crucial apoyo norteamericano para que Argentina lograra un Acuerdo Stand-By con el FMI por 57.000 millones de dólares en junio de 2018 para gestionar la endeble situación económica.

Con respecto a Europa, el gobierno implementó una activa diplomacia presidencial para identificar oportunidades de cooperación, mercados y, sobre todo, atraer inversiones. Se destacan en este sentido las visitas presidenciales recíprocas de los mandatarios François Hollande, Matteo Renzi, Angela Merkel, Mariano Rajoy, Doris Leuthard, Antonio Costa y Federica Mongherini. En cada una de estas ocasiones, el presidente Macri resaltó que Argentina entendía estas reuniones como demostraciones de apoyo y confianza por el rumbo tomado por el país, considerando además la importancia de estos vínculos frente al interés del gobierno argentino para ingresar a la OCDE (Giaccaglia, 2020). Además, la importancia de Europa como socio económico sigue siendo crucial para Argentina, ya que de los diez mayores inversores en 2018, la mitad fueron europeos, destacándose España y Países Bajos como los mayores, sólo detrás de Estados Unidos (Alvarez, 2020, p. 150).

Un hito en estas relaciones fue la firma del acuerdo interregional Mercosur-Unión Europea en 2019, tras más de veinte años de negociaciones. Este había sido uno de los objetivos del gobierno y en buena medida se trató de un logro impulsado por el presidente Macri. Adicionalmente, gracias a la firma de este instrumento, el Mercosur logró concluir las negociaciones con la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA, por sus siglas en inglés), abriendo un mercado interesante por el alto poder adquisitivo de sus países.

En relación con China, la fuerza que llegó al poder en 2015 había anunciado su voluntad de revisar los acuerdos alcanzados con el gigante asiático durante el gobierno anterior, guiada por su particular cosmovisión y compromiso con la defensa del orden internacional liberal. Las polémicas suscitadas fueron sobre el Acuerdo de Cooperación Económica e Inversiones, el referido a la construcción de la Estación de Seguimiento Satelital en el Espacio Profundo y el acuerdo para la construcción de dos centrales nucleares. El nuevo gobierno cuestionaba su constitucionalidad, transparencia y falta de información pública (Giaccaglia, 2020, p. 132).

Sin embargo, muy tempranamente el gobierno aclaró que construir una nueva relación con Estados Unidos no implicaba devaluar la relación de Argentina con China, sino que el gigante asiático seguiría siendo un socio estratégico (Carmody, 2018, p. 358). Así, se anunciaron las intenciones de reafirmar la “relación estratégica con China” (Casa Rosada, 01/03/2016), aceptando el carácter de “asociación estratégica integral” heredado de la gestión anterior. De esta manera, el gobierno argentino resaltó la complementariedad de ambas economías (Casa Rosada, 02/12/2018) y privilegió el acceso a mercados y al financiamiento en su relación con China, vinculado íntimamente con sus creencias relativas al desafío de reducir la pobreza.

Nuevamente, la diplomacia presidencial se destacó como herramienta privilegiada para dar forma a estos lazos: el presidente Macri visitó Beijing en mayo de 2017 para participar del “Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional”, ocasión en

la que se suscribieron 16 acuerdos de cooperación y comerciales y se ultimaron detalles para el ingreso de Argentina al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), efectivizado al mes siguiente. Sin embargo, frente a la definición de China como la principal amenaza a la seguridad nacional norteamericana por parte de la administración Trump (White House, 2017), el gobierno argentino evitó sumarse al megaproyecto de la Franja y la Ruta. Por otro lado, en diciembre de 2018 se produjo una visita oficial del presidente Xi Jinping a Buenos Aires, luego de haber finalizado la Cumbre de Líderes del G20. En este marco, se consiguió la ampliación del swap de monedas entre ambos Bancos Centrales, una notoria continuidad en el vínculo bilateral. El primero, celebrado en 2009, el segundo en 2014 —renovado por Macri en 2017—, y un acuerdo suplementario en 2018 por 8.700 millones de dólares (BCRA, 02/12/2018).

El contexto contiguo y regional

Los grandes poderes junto con los países del contexto contiguo —Brasil, Chile, Bolivia, Paraguay y Uruguay— y Venezuela, en el contexto regional fueron actores prioritarios hacia los que Cambiemos destinó parte de sus esfuerzos y acciones en PE. La atención sobre los países limítrofes respondió, en términos generales, a los intereses por ‘normalizar’ las relaciones bilaterales afectadas de manera negativa y/o descuidadas por el gobierno anterior. Cambiemos entendía que la normalización de la agenda político-diplomática era un primer paso para avanzar en la concreción de sus intereses en materia económica-comercial teniendo en cuenta la relevancia comercial y financiera de Brasil, Chile y Mercosur. Asimismo, Chile y Bolivia eran socios claves que podían proveer soluciones parciales al problema de abastecimiento energético argentino.

En el contexto regional, Venezuela sobresale como tema prioritario para el gobierno de Cambiemos en consonancia con las creencias basadas en principios relativos al respeto de la democracia, el Estado de Derecho, la división de poderes y los derechos humanos. También le permitía a la administración Macri poner en acto el tan mentado ‘cambio’ en la PE en términos comparados con su antecesora y su vocación por ser parte de la solución de los problemas regionales preservando la zona de paz sudamericana. Este caso tuvo consecuencias en las decisiones que Cambiemos tomó respecto de su participación en la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR) toda vez que el denominado eje bolivariano obstaculizó el tratamiento de la crisis venezolana y la designación del candidato argentino en la Secretaría Pro Tempore de ese espacio de concertación. El gobierno argentino, junto con Brasil, Chile, Colombia, Perú y Paraguay suspendieron voluntariamente su participación en UNASUR en 2018 y en 2019 se sumó Ecuador.

Respecto a la relación con Brasil, las diferencias ideológicas entre Macri y Rousseff fueron un factor que incidió, inicialmente, sobre este vínculo. En la etapa previa a la

segunda vuelta electoral, la entonces presidenta de Brasil había expresado sus preferencias por el candidato que competía con Macri, Daniel Scioli. No obstante, el gobierno argentino siguió considerando al gigante sudamericano como socio prioritario y lo demostró en la visita realizada a Brasilia el 4 de diciembre de 2015, antes de tomar posesión del cargo (El País, 2015). Sin embargo, la crisis económica brasileña se agravó y desembocó en una crisis social y política que terminó con el *impeachment* que destituyó a Rousseff el 31 de agosto de 2016. Esta situación representó un desafío para el gobierno argentino que adoptó una posición cautelosa y pragmática fundada en el principio de no intervención en los asuntos internos de otros Estados y en la creencia que el juicio político fue un procedimiento constitucional normal (Morasso y Pereyra Doval, 2019).

Luego de este episodio, siguiendo la línea sucesoria, asumió la presidencia Michel Temer. La mayor sintonía ideológica Macri-Temer se visualizó en los consensos acerca de la necesidad de flexibilizar el Mercosur, la importancia de mantener un buen nivel de diálogo con Estados Unidos, la cooperación en la lucha contra el narcotráfico, el crimen organizado y el terrorismo a nivel bilateral y dentro de Mercosur; y la inequívoca condena al régimen de Maduro por la crisis venezolana. De hecho, Temer, a diferencia de Rousseff, apoyó la aplicación de la cláusula democrática a Venezuela en el Mercosur lo que condujo a su suspensión como Estado Parte del bloque. El estrechamiento del vínculo se reflejó en las palabras de Macri en su visita de estado a Brasilia el 7 de febrero de 2017, cuando destacó la existencia de “una sociedad estratégica natural que tenemos que consolidar. [...] Y con el pasar de los meses, viendo cómo ha ido cambiando el escenario global, más nos tiene que reforzar la idea de la consolidación regional, del Mercosur y de nuestra relación bilateral” (Casa Rosada, 07/02/2017).

Por otro lado, los vínculos argentino-chilenos configuran uno de los ejes estructurantes de la PEA desde la redemocratización. Ambos gobiernos coinciden que se trata de la mejor relación bilateral que cada uno de ellos puede exhibir en su contexto contiguo (Colacrai, 2014). Pese a ello, la relación entre Argentina y Chile sufrió un fuerte impacto derivado de la ‘crisis del gas’ en 2004 y de la imposición de licencias no automáticas a la importación en el segundo gobierno de Cristina Fernández. Frente a esta última situación, Chile fue uno de los 40 países que en 2012 reclamó en la OMC contra Argentina por las restricciones comerciales. De la misma manera que con Brasil y, como gesto de voluntad política para iniciar la normalización de las relaciones, Macri se reunió con Michelle Bachelet el 4 de diciembre de 2015. En esa ocasión, expresó “[v]enimos a decirle a los chilenos que queremos construir relaciones de largo plazo, confiables, creíbles, que permitan que nos apoyemos recíprocamente” (Casa Rosada, 04/12/2015). Poco tiempo después, el gobierno tomó un conjunto de medidas económicas domésticas y eliminó las cuestionadas restricciones comerciales. En respuesta a los gestos de Argentina, Bachelet participó del acto de asunción

de Macri y éste hizo lo propio con Sebastián Piñera en marzo de 2018. Ambos presidentes continuaron con la costumbre bilateral de visitar Santiago y Buenos Aires, respectivamente, como primer destino desde su investidura presidencial.

Ahora bien, en el período 2015-2019 sobresalen, al menos tres temas de la agenda bilateral: la firma del 61 Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica (ACE) 35; los avances en materia de infraestructura con la licitación para el inicio de las obras en el Túnel de Agua Negra y el regreso de la energía.

La firma del 61 Protocolo del ACE 35 tuvo tres objetivos centrales: reactivar el comercio bilateral teniendo en cuenta sus vaivenes entre 2004 y 2015, establecer normas claras frente a un escenario internacional más proteccionista e incorporar temas nuevos actualizando la agenda comercial bilateral —telecomunicaciones, comercio de servicios, e-commerce, comercio y género, comercio y ambiente, entre otras— (Lorenzini, 2019, p. 19). El interés argentino en redinamizar el comercio con Chile apuntaba a mejorar la performance exportadora, lo que para el gobierno permitiría conseguir divisas en una balanza comercial históricamente superavitaria. También se sostenía que este flujo comercial constituía una oportunidad para la inserción en el mercado externo de pequeñas y medianas empresas, lo que representaba una valiosa herramienta para la creación de empleo y la disminución de la pobreza.

Durante la visita oficial de Bachelet a Buenos Aires el 16 de diciembre de 2016, ambos mandatarios coincidieron en la necesidad de avanzar en materia de conectividad a través de la concreción del proyecto del Túnel de Agua Negra que, una vez terminado, conectaría la provincia de San Juan en Argentina con la región de Coquimbo en Chile, descomprimiendo el tránsito en el Paso Cristo Redentor y mejorando la conectividad. Esta obra, cuya realización se encuentra pendiente, tiene el carácter de emprendimiento binacional y su financiamiento se sustanciaría por medio de un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo. El regreso de la energía a la agenda bilateral puede ser entendida como una señal de una visión superadora del pasado por parte de los líderes políticos de ambos países. Cabe recordar que la crisis del gas que tuvo lugar en Argentina entre 2004 y 2009 dañó la confianza de los chilenos —líderes políticos, empresarios y ciudadanos— por sus consecuencias en términos materiales y simbólicos.

La recomposición del diálogo buscada por Macri, con Bachelet y Piñera, forjaron nuevos entendimientos plasmados en la firma del Contrato de compra directa entre el Ministerio de Energía de Argentina con la empresa ENGIE-Solgas en 2016 y la negociación del 28 Protocolo Adicional del ACE 16 que sustituye al Protocolo para el Suministro de Gas Natural de 1995. Así, los gobiernos argentino y chileno lograron acuerdos para responder al desafío energético desde una visión basada en las necesidades mutuas, en las oportunidades y en la complementariedad. En esa dirección, se retomaron

las importaciones y exportaciones de gas entre ambos países (Lorenzini, 2019, p. 26). Esta situación permitió capitalizar las inversiones realizadas en la construcción de los gasoductos en la década de los noventa, reducir el costo de transporte de las importaciones de energía y reemplazar, parcialmente, las importaciones más costosas de GNL a través de barcos.

Otro actor del contexto contiguo que cobra relevancia en torno al tema de la energía es Bolivia. Al igual que en el caso de Brasil durante la gestión Rousseff, el factor ideológico tuvo un rol importante en la relación argentino-boliviana. La falta de sintonía ideológica Macri-Morales influyó sobre este vínculo caracterizado por las diferencias y grados variables de tensión. No obstante, ambos gobiernos hicieron del intercambio de energía el punto de encuentro central en la relación (Ceppi, 2019). De acuerdo con Ceppi (2019), Macri y Morales actuaron con pragmatismo teniendo en cuenta que la compra-venta de gas era un negocio mutuamente beneficioso, siendo Argentina el segundo socio comercial de Bolivia y representando las importaciones de gas natural entre el 16% y el 22% del consumo energético argentino. Consecuentemente, las importaciones de gas se mantuvieron relativamente estables en términos comparados con la administración argentina precedente.

En el contexto regional, la crisis venezolana concentró la atención de Macri mucho tiempo antes de ser elegido presidente. Durante la campaña electoral, el entonces candidato expresó en reiteradas ocasiones la necesidad de cambio de posición sobre la situación político-institucional en Venezuela. Ya como presidente, esta idea se cristalizó en un cambio en el diagnóstico de la situación, que sostenía que la democracia venezolana estaba amenazada por el avance progresivo del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo y Judicial; por las crecientes denuncias de violación a los DD.HH. y garantías individuales de sus ciudadanos; la existencia de presos políticos; la exclusión de las fuerzas políticas de oposición de los mecanismos institucionales de acuerdo con la Constitución y la obstrucción del gobierno de Maduro de la solicitud, impulsada por la oposición, de un Referéndum Revocatorio de su mandato.

Para ilustrar la fuerza de la cosmovisión y de las creencias basadas en principios, el presidente argentino había declarado que si el régimen de Maduro no garantizaba la transparencia del proceso electoral que se celebraría el 6 de diciembre de 2015, solicitaría en la Cumbre del Mercosur la aplicación de la cláusula democrática contenida en el Protocolo de Ushuaia. En esa ocasión, Macri también reclamó por la liberación de los ‘presos políticos’ argumentando que “la democracia no es sólo acudir a las urnas, la democracia es una forma de vida, [un] pacto de convivencia”.

Teniendo en cuenta el agravamiento progresivo de la crisis en Venezuela, pos elecciones legislativas en 2015, el gobierno argentino concertó posiciones con Chile, Uruguay y Colombia que se expresaron en las Declaraciones de Cancilleres

en el transcurso de 2016. En la misma dirección, apoyó el pedido del Referéndum Revocatorio y la solicitud de suspensión de Venezuela como Estado Parte del Mercosur por incumplimiento de la cláusula democrática, concretado en la Decisión del Mercosur firmada por los cuatro Cancilleres en San Pablo el 5 de agosto de 2017. Unos días después, se unió al Grupo de Lima como nuevo espacio de concertación regional frente a la imposibilidad de abordar el tema Venezuela en UNASUR.

Durante el período 2015-2019, el gobierno argentino adoptó una posición de inequívoca condena al régimen de Maduro fundada en sus creencias basadas en los principios de respeto de la democracia, de los DD.HH. y garantías individuales y del Estado de Derecho. En palabras de Macri “[...] creo que en Venezuela no se tiene ningún respeto por los derechos humanos, [...] no es una democracia, no está funcionando, [...] no se está respetando la independencia del Congreso”. En virtud de ello “tenemos que seguir exigiendo elecciones [y] la liberación de los prisioneros” (Casa Rosada, 27/04/2017). El entonces presidente consideró que la suspensión de Venezuela en el Mercosur y los pasos dados en la OEA mostraban su compromiso con la democracia y el trabajo continuo como contribución para resolver uno de los problemas más serios que atravesaba Sudamérica en ese momento.

Conclusiones

Una primera observación respecto de la PEA durante el gobierno de Cambiemos es que ha existido una fuerte coherencia entre las creencias que se encuentran en la base de esta PE y las prioridades y acciones implementadas para interactuar con actores claves, tanto los grandes poderes como los del contexto contiguo y regional. Esta convergencia permite identificar algunas ideas que funcionaron como una suerte de “hoja de ruta” para la acción política en un entorno incierto como el sistema internacional, donde muchas variables quedan por fuera del control del Estado que diseña e implementa la acción (Goldstein y Keohane, 1993, p. 13). La perspectiva optimista de la globalización y del orden internacional liberal ayudaron a estructurar las visiones de los hacedores de política respecto de la naturaleza del sistema internacional y del papel de Argentina, de lo que se derivó una manera ‘correcta’ de insertarse en ese escenario en base a las alternativas disponibles. Esta visión fundamentó una estrategia de inserción internacional basada en una apuesta por una participación activa en el comercio internacional, los flujos globales de inversiones y los foros multilaterales. De esta manera, la nueva gestión entendía que sería posible obtener beneficios de la globalización, generar confianza internacional, atraer inversiones y abrir mercados para los productos argentinos. Todo ello, apoyaría al modelo económico diseñado por el gobierno para el plano doméstico, generando nuevos puestos de trabajo y contribuyendo a la disminución de la pobreza.

Todos estos elementos tienen su correlato en la elección de los vínculos clave para esta PE, así como en la identificación de prioridades de gestión y en los instrumentos privilegiados para relacionarse con los actores externos, como el diálogo, la negociación y la diplomacia presidencial. Esto se tradujo en una PE con una orientación ‘más liberal’, con un tono económico-comercial más intenso y con una vocación ‘más universalista’ en términos de su alcance, aunque no excluyó la recomposición de las relaciones con actores de su contexto contiguo y los compromisos en el tablero regional. También resalta su sentido más práctico orientado a la obtención de resultados tangibles que atendieran los intereses más urgentes del país, que a su vez, permearon la posición de Argentina en foros multilaterales, incluso en momentos en los que ejerció cierto liderazgo al oficiar como anfitrión.

Este conglomerado de creencias articuladas entre sí se vería en tensión frente a algunos acontecimientos internacionales, entre los que se destaca la victoria electoral de Donald Trump como representante de una visión cuestionadora del orden internacional liberal, el multilateralismo y los efectos de la globalización. En este escenario, lejos de optar por el alineamiento automático con Washington, Macri no abandonó las creencias que motivaban su PE, aunque se vio forzado a tomar una actitud obligadamente cauta. Esto generó una suerte de disonancia entre la estrategia de inserción diseñada por Cambiemos y el clima de época internacional, originando críticas respecto de esa interpretación. En pocas palabras, se hace hincapié en la postura expresa del gobierno en favor de la globalización en un mundo que estaba comenzando a cerrarse, a ser cuestionado y en pleno resurgimiento de prácticas proteccionistas.

De hecho, este fue uno de los factores que convergieron para explicar los resultados parciales de esta PE. Además de los errores en el manejo de la política económica agudizados luego de la crisis de 2018 y las medidas que contrariaban el ‘cambio’ que el gobierno había promovido, como la reimposición parcial de retenciones y controles de cambio que erosionaron la credibilidad construida; y la dificultad para articular consensos en el Parlamento frente a una PE cuestionada por su perfil prooccidental y crítica de la situación venezolana, el gobierno de Cambiemos no pudo o no supo ajustar la hoja de ruta de su PE a medida que el orden internacional se alejaba de sus principios “liberales” y adquiría rasgos “proteccionistas, nacionalistas y conservadores”. En consecuencia, tampoco revisó los objetivos propuestos ni los medios para alcanzarlos, lo que condujo a continuar con una hoja de ruta desactualizada que terminó afectando de manera significativa la satisfacción de los intereses.

Esta acumulación de resultados insatisfactorios durante el gobierno de Cambiemos, continuados luego bajo la gestión del Frente de Todos (2019-2023), puede ser vista como la antesala del ascenso de una fuerza política como La Libertad Avanza, y el triunfo de Javier Milei hacia fines de 2023, en sintonía con el clima de época regional e internacional. No obstante, su acceso al poder no puede comprenderse sin la concurrencia de dirigentes que habían integrado la alianza Cambiemos —varios de los cuales ocuparon cargos jerárquicos

en ministerios clave, como Seguridad y Defensa— y cuya posterior cooperación resultó decisiva para garantizar la gobernabilidad de una gestión con minoría en ambas cámaras del Congreso. Aun así, pese a estos elementos de aparente continuidad, en lo que refiere a la PE han sobresalido las diferencias.

Así, si bien ambos gobiernos comparten algunas creencias, principalmente su énfasis en la apertura económica, la oposición al proteccionismo y la centralidad de Estados Unidos en la dimensión estratégico-militar, esto no parece ser acompañado por la búsqueda de una inserción activa y acrítica en el orden internacional liberal, ni en la búsqueda de consensos y la diplomacia presidencial como mecanismos de generación de confianza. Por el contrario, el presidente Milei ha cuestionado a importantes actores de este orden, como Naciones Unidas, por imponer un programa ideológico de corte socialista mediante la Agenda 2030 y el Foro de Davos, por haber jugado un rol protagónico en la promoción del ‘wokismo’. Respecto a las prioridades externas, ambas administraciones muestran coincidencias al privilegiar la apertura comercial y la atracción de inversiones, aunque la gestión libertaria no presta atención a los instrumentos de la dimensión político-diplomática y desestima el fortalecimiento de las instituciones democráticas y republicanas como herramientas para alcanzar estos objetivos. Por el contrario, los discursos dirigidos a audiencias extranjeras destacan los logros económicos utilizando un lenguaje técnico inspirado en la teoría económica austríaca que, desde la perspectiva del gobierno libertario, resultarían suficientes para captar el interés de inversores. Finalmente, en cuanto a sus vínculos externos, el esquema de La Libertad Avanza aparece más acotado que el del macrismo, encumbrando su alianza con Estados Unidos e Israel, menospreciando sus relaciones con Europa y la región, y manteniendo señales ambiguas con China.

En definitiva, los elementos que han sido enfatizados para el análisis de la PE de Cambiemos en este trabajo resultan claves para distinguir a esta experiencia de otras ocurridas tanto en el pasado como en el presente argentino. ❀

Referencias bibliográficas

- Alvarez, M. V. (2020). Integrados al mundo. Las relaciones entre Argentina y la Unión Europea durante el gobierno de Macri. En (Ed.), Iglesias E. y Lucca, J.B. *La persistencia en la Argentina de Cambiemos* (pp. 145-156). Rosario: UNR Editora.
- Banco Central de la República Argentina (BCRA). (2018, 2 de diciembre). El BCRA y el Banco de la República Popular de China firmaron un swap suplementario por CNY 60 mil millones. <https://www.bcra.gob.ar/noticias/BCRA-BCChina-acuerdo-SWAP.asp>
- Beach, Derek (2012). *Analyzing Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan.

- Busso, A. (2017). El rol de los Estados Unidos en el diseño de política exterior del gobierno de Mauricio Macri. Conceptos básicos para su análisis. *Anuario en Relaciones Internacionales*. 1- 15.
- Carmody, P. M. (2018). Argentina en tiempos de cambio: doce meses de política exterior del tándem Macri-Malcorra (diciembre 2015-diciembre 2016). *Pensamiento Propio* 44. 351-390.
- Casa Rosada. (2015, 4 de diciembre). El presidente electo se reunió con Michele Bachelet en Chile. Presidencia de la Nación Argentina. <https://www.casarosada.gob.ar/eventos-destacados/35007-el-presidente-electo-se-reunio-con-michele-bachelet-en-chile>
- Casa Rosada. (2016, 01 de marzo). Palabras del presidente Mauricio Macri en la 134 apertura de sesiones ordinarias del Congreso. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/35651-palabras-del-presidente-mauricio-macri-en-la-134-apertura-de-sesiones-ordinarias-del-congreso>
- Casa Rosada. (2016, 23 de marzo). Argentina y Estados Unidos firmaron en Cancillería acuerdos de cooperación comercial y de seguridad. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/actividad-oficial/9-noticias/35846-argentina-y-estados-unidos-firmaron-en-cancilleria-acuerdos-de-cooperacion-comercial-y-de-seguridad>
- Casa Rosada. (2017, 7 de febrero). El presidente Mauricio Macri, junto a su par de Brasil, Michel Temer. Presidencia de la Nación Argentina. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40573-el-presidente-mauricio-macri-recibio-a-su-par-de-brasil-michel-temer>
- Casa Rosada. (2017, 15 de febrero). Macri fue invitado nuevamente por el presidente Trump a EE.UU. <https://www.casarosada.gob.ar/slider-principal/38653-macri-fue-invitado-nuevamente-por-el-presidente-trump-a-los-estados-unidos>
- Casa Rosada. (2018, 25 de septiembre). El presidente Macri recibió en Nueva York el premio “Ciudadano Global 2018”. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/43701-el-presidente-macri-recibio-en-nueva-york-el-premio-ciudadano-global-2018>
- Casa Rosada. (2017, 27 de abril). El presidente Mauricio Macri en el Centro de Estudios Estratégicos Internacional de Washington. Presidencia de la Nación Argentina. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/40636-el-presidente-mauricio-macri-en-el-centro-de-estudios-estrategicos-internacional-de-washington>
- Casa Rosada. (2018, 02 de diciembre). Palabras del presidente Mauricio Macri y de su par de China, Xi Jinping, durante el almuerzo compartido en la quinta presidencial de Olivos. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/44318-palabras-del-presidente-mauricio-macri-y-de-su-par-de-china-xi-jinping-durante-el-almuerzo-compartido-en-la-quinta-presidencial-de-olivos>

- Casa Rosada. (2019, 06 de diciembre). Mensaje por cadena nacional del presidente Mauricio Macri. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/discursos/46592-mensaje-por-cadena-nacional-del-presidente-mauricio-macri>
- Ceppi, N. (2019). Argentina y Bolivia durante la administración Macri: No nos une el amor (...). En M. E. Lorenzini & N. Ceppi (Eds.), *Zooms sudamericanos: Agendas, vínculos externos y desafíos en el siglo XXI* (pp. 29–46). UNR Editora-Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR.
- Checkel, J. (2008). Constructivism and Foreign Policy. In S. Smith, A. Hadfield and T. Dunne (Eds.) *Foreign Policy: Theories. Actors. Cases*. Oxford: Oxford University Press (79-94).
- Colacrai, M. (2014). La relación bilateral Argentina-Chile en clave política durante el gobierno de Piñera y los mandatos de Cristina (marzo 2010-marzo 2014): Pudo haber sido mejor. En A. Bologna (Comp.), *La política exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato* (pp. 127-152). UNR-CERIR.
- Colacrai, M. y Lechini, G. (2023) (Comps.) *Política Exterior argentina 2014-2022 ¿Continuidades, ajustes, cambios o reestructuraciones?* Rosario: UNR Editora-CERIR
- Corigliano, F. (2018). Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales*, 3(5). 62-97.
- Cué, C., & Jiménez, C. (2015, 2 de diciembre). Macri busca el apoyo de Brasil para cambiar la política latinoamericana. *El País*. https://elpais.com/internacional/2015/12/02/actualidad/1449013501_572855.html
- El Nuevo Herald. (2024, 22 de diciembre). Macri pide liberación de presos políticos en Venezuela en cumbre del Mercosur. *El Nuevo Herald*. <https://www.elnuevoherald.com/noticias/america-latina/article50883860.html#storylink=cpy>
- Escudé, C. (1992). *Realismo Periférico: Fundamentos para la Nueva Política Exterior Argentina*. Buenos Aires: Planeta
- Frenkel, A. (2016). Muevan el mundo que me quiero subir: Política exterior e integración regional en el gobierno de Mauricio Macri. *Informe de coyuntura ORALC*, 2.
- Finnemore, M. (1996). *National Interests in International Society*. New York: Cornell University Press,
- Giaccaglia, C. (2020). El gobierno de Mauricio Macri: ¿Occidente o emergentes? Una lectura a destiempo de las dinámicas internacionales del siglo XXI. En (Ed.), Iglesias E. y Lucca, J.B. *La persistencia en la Argentina de Cambiemos* (pp. 125-144). Rosario: UNR Editora.
- Goldstein, J. y Keohane, R. O. (1993). *Ideas and Foreign Policy. Beliefs, Institutions, and political change*. Ithaca and London: Cornell University Press.

- INDEC. (2016). Intercambio comercial argentino. Instituto Nacional de Estadística y Censos. https://sitioanterior.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/ica_10_16.pdf
- Lorenzini, M.E. (2012). [Reseña del libro “Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas”, por Simonoff, Alejandro]. *Relaciones Internacionales*. 230-235.
- Lorenzini, M. E. (2019). Las relaciones argentino-chilenas 2015-2019: La ampliación del ACE 35 y el regreso de la energía a la agenda bilateral. En M. E. Lorenzini & N. Ceppi (Eds.), *Zooms sudamericanos: Agendas, vínculos externos y desafíos en el siglo XXI* (pp. xx-xx). UNR Editora-Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales-UNR.
- Míguez, M. C. (2017). La política exterior del primer año del gobierno de Mauricio Macri: ¿Situación instrumental del Estado? *Revista Estado y Políticas Públicas* (8), 103-120.
- Morasso, C., y Pereyra Doval, G. (2019). El lugar del Sur en las lógicas de la dependencia: Notas sobre la política exterior macrista. En E. Iglesias & J. Lucca (Comps.), *La Argentina de Cambiemos* (pp. 373–392). UNR Editora.
- Niebieskikwiat, N. (2018, 25 de septiembre). Nuevo embajador en Washington: “El interés de EE.UU. en Argentina es político, el nuestro es económico”. Clarín.
- Presidencia de la Nación. (2018, 30 de julio). Decreto 703/2018: Directiva de Política de Defensa Nacional. Boletín Oficial de la República Argentina. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/189076/20180731>
- Rapoport, M. (2020). *Política Internacional Argentina: Desde la formación nacional hasta nuestros días*. Buenos Aires: Capital intelectual.
- Russell, R. & Tokatlián, J. G. (2017). Macri: En busca de una nueva inserción internacional. *Anuario Internacional CIDOB*. 216-222.
- Simonoff, A. (2012). *Teorías en movimiento: Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas*. Rosario: Prohistoria Ediciones.
- Simonoff, A. (2022). Política exterior argentina reciente: ¿Del globalismo a la autonomía? En W. Iglesias, J. C. Suzuki y N. Barceló Severgnini (Eds.), *América Latina: relações internacionais e integração regional* (pp. 33-45). São Paulo: EACH.
- Wendt, A. (1992). Anarchy is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics. *International Organization* 46(2), 391-425.
- White House. (2016, 23 de marzo). Fact Sheet: United States - Argentina relationship. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/23/fact-sheet-united-states-%E2%80%93-argentina-relationship-0>
- White House. (2017). National Security Strategy of the United States of America. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

