



Observatorio de Política Exterior Argentina

–Análisis de Política Exterior Argentina –

Nº 15

Los Análisis de Política Exterior Argentina (APEA) representan un espacio del Observatorio de Política Exterior Argentina iniciado en 2013. Se trata de breves informes mensuales acerca de algún tema de la agenda de la Política Exterior Argentina, desde la perspectiva de los miembros de nuestro equipo de trabajo. A diferencia de los informes semanales del OPEA, cuyo objetivo es obtener noticias de los principales periódicos de tirada masiva del país y relatar los datos alcanzados procurando no volcar ningún tipo de valoración personal; los APEA tienen por fin realizar aproximaciones analíticas a la PEA, en algunos casos, a través de instrumentos teóricos.

Tanto el OPEA como el APEA surgen en el marco de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. El OPEA, como grupo de trabajo, forma parte de una red de observatorios de política exterior sudamericana integrada por el Grupo de Estudios de Defensa y Seguridad Internacional (GEDES) del Centro de Estudios Latino-americanos (CELA) de la Universidad Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP), campus de Franca; así como por el Grupo de Estudios Comparados en Política Externa y Defesa (COPEDE) de la Universidad Federal de Sergipe (UFS) y el Programa de Estudios Internacionales (PEI) de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), Universidad de la República (UdelaR, Uruguay).

Los invitamos a leer más sobre las actividades del OPEA, así como a buscar informes anteriores en nuestro sitio web www.opeargentina.org

Coordinadora del OPEA: Dra. María del Pilar Bueno

Editora responsable: T.P. María Julia Francés

Redactores de los informes del OPEA: Agustín Albini, Lilian Berardi, Antonela Busconi, Jessica García, Gisel López y Priscila Pretzel.

Responsables de micros radiales del OPEA: Lic. Samanta Colman, María Florencia Tinnirello.

Colaboradores: Agustina Balvidares, Florencia Fantin, Antonella Giordano, Gustavo Insaurralde, Ariana Noir, Ezequiel Virgilio, Nabih Yussef y Lic. Virginia Rocchetti.



“Análisis de Propuestas de Política Exterior (ProPEA)”

Lic. Gustavo Insaurrealde

Introducción

Este trabajo tiene como objetivo primordial analizar las propuestas de política exterior de los candidatos a presidente. A falta de plataformas electorales en el tema, debido principalmente a que el año electoral nacional todavía no ha instado a los futuros candidatos a presentar las suyas, utilizaremos varias fuentes para determinar cuáles son los ejes de las mismas.

El camino elegido será analizar la trayectoria de cada uno de los, ahora, pre-candidatos a presidente, analizando su “agenda internacional” de visitas y recepciones oficiales. Dentro de este estudio se hará especial énfasis en las usinas de ideas que cada uno de los candidatos estableció para la instalación de su candidatura. Asimismo se hará una alusión a las acciones internacionales de los (pre)candidatos en las instancias de gobierno en las que actualmente están formando parte, para vislumbrar los orígenes de proyectos establecidos en sus gestiones en lo relativo a lo exterior.

Herramientas teóricas

En este trabajo consideramos la noción de política exterior como “un plan o programa que un gobierno determinado elabora en función de criterios contingentes y tradicionales” (Hermann y East, 1978; 76, citado en Lasagna, 1995) Este concepto resulta útil porque combina elementos de coyuntura y de largo plazo. Para los autores, los criterios convergentes no son otra cosa que “preferencias externas del gobierno de turno y los problemas (...) que perciben del exterior” (Lasagna, 1995), mientras que los factores tradicionales son catalogados como los ejes, pautas y prácticas de política exterior que sobreviven a lo largo del tiempo.

Puesto que estamos analizando propuestas de política exterior (ProPEA), resulta ineludible el carácter cambiante de la política exterior. Teniendo en cuenta esto, consideramos a la política exterior como un proceso inmerso dentro un ciclo: ésta pasa de un período de estabilidad para después tener un período de transición o cambio (Russett y Starr, 1985:190 citado en Lasagna, 1995). Cuando el cambio acontece, depende de su profundidad, pueden caer en un continuum conformado por un extremo de cambios “macro” y otro extremo de cambios micro (Lasagna, 1995:7).

Para explicar este cambio en política exterior, nos apegaremos a la hipótesis que propone Lasagna (1995) al formular que el cambio de régimen político explica las modificaciones en política exterior. Siguiendo la conceptualización de Andriole y Hopple (1986), podemos entender el cambio en régimen político como una modificación en su orientación general y en sus patrones de autoridad política. Como estamos analizando pre-candidatos y sus posibles programas, haremos hincapié en la concepción de cambios de régimen *formal*, pues este permite explicar como un cambio de partido o facción en el gobierno puede llegar a cambiar ciertas directivas en política exterior. Este tipo de cambio de régimen es formal debido a que solo se modifica el liderazgo, facción o partido gobernante, más no se trastocan los equilibrios, estructuras políticas o reglas pre-establecidas. (Lasagna, 1995:14).



Observatorio de Política Exterior Argentina

En nuestro caso de estudio podemos hablar de un cambio de régimen formal debido a la oficialización de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias para los candidatos a presidente en nuestro país. El 9 de agosto se celebraran estas elecciones en donde se elegirán no sólo los candidatos a presidente, sino también a Diputados Nacionales y Senadores Nacionales en distintos distritos, intendentes y otros líderes locales. Dentro de esta contienda parecen tener más resonancia mediática el pre-candidato por el Frente para la Victoria, Daniel Scioli, actual gobernador de la Provincia de Buenos Aires; Mauricio Macri, pre-candidato por el PRO y actual jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Sergio Massa, pre-candidato por el Frente Renovador y actual diputado nacional por la Provincia de Buenos Aires.

En esta resonancia parece estar refrendada por los números que ceden las encuestas electorales. Según la consultora Giacobbe y Asociados, los pre-candidatos Macri, Scioli y Massa son los favoritos para suceder a Cristina Fernández de Kirchner, con un 28%, 19% y 15 %, respectivamente.¹ Por otro lado, los datos aportados por Poliarquía Consultores, prevén un empate técnico entre Daniel Scioli (33,7%) y Mauricio Macri (27,3%), con una alta posibilidad de ballottage; Sergio Massa parece quedar en un tercer lugar con un 20,1%.²

Para poder analizar las motivaciones de los pre-candidatos presidenciales en nuestro análisis, recaeremos en la hipótesis de Halperin y Clapp (2006), quien nos introduce en la noción del cálculo presidencial sobre la influencia en temas de política exterior o, en nuestro caso, la influencia sobre *las propuestas* en esos tópicos. Para los autores, los pre-candidatos se mueven en la esfera de tres motivaciones: generar una imagen popular entre el electorado, denegar a un oponente potencial un tema mayor y atraer a grupos de interés particulares. En este trabajo pondremos énfasis en las dos primeras motivaciones: el primer aspecto es importante porque eventualmente podría utilizarse un tema de política exterior que la opinión pública considere esencial para amasar una buena imagen entre los votantes. Asimismo, es de interés para cada uno de ellos denegar ese tema mayor para que todas las acciones internacionales tiendan a ser exclusivos de ellos.

Como las propuestas de los pre-candidatos tienen la intención de innovar y plantear nuevos derroteros en política exterior, supondremos que estas ProPEAs son parte de un proceso de “reestructuración de política exterior” (Lasagna, 1995:7). La reestructuración es un proceso de metamorfosis rápido que conlleva una voluntad de cambio fundamental, modificando lineamientos básicos. En nuestra opinión, los precandidatos intentan llevar a cabo ese tipo de cambios en la política exterior, al menos al corto plazo, pues tienen la voluntad de bifurcar el accionar internacional de forma rápida, cambiando el cúmulo de alianzas internacionales o modificando su relación con las ya establecidas.

Teniendo en cuenta la reestructuración como proceso macro, los actores políticos tendrán matices en cada una de sus propuestas. Estos micro cambios en

¹ IProfesional, “Encuesta: Macri se despegó de sus rivales en la carrera presidencial”, 17 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.iprofesional.com/notas/208253-Encuesta-Macri-se-despega-de-sus-rivales-en-la-carrera-presidencial>. Visitado el 15 de mayo de 2015.

² La Nación, “Scioli supera a Macri por casi 6 puntos y Massa se retrasa”, 19 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1785787-scioli-supera-a-macri-por-casi-6-puntos-y-massa-se-retrasa>. Visitado el 15 de mayo de 2015.



Observatorio de Política Exterior Argentina

cada tema serán definidos según la clasificación de cambios en políticas exteriores de Hermann (1990:131, citado en Gamez, 2005). Esta tipología se caracteriza por cuatro tipos de cambios presentes en el siguiente cuadro:

Tipo de cambio	Característica
Cambio de ajuste	No es un cambio fundamental de la política. Consiste en un cambio en el nivel de esfuerzo y alcance a los receptores de las políticas exteriores.
Cambios de programa	Cambios en los programas, métodos o medios con lo que se persigue un objetivo, usualmente incluyendo el aporte de nuevos instrumentos estatales. El propósito de la política exterior no cambia.
Cambios en el problema o en las metas	Modificaciones en el propósito de la política exterior u objetivo inicial
Cambios la orientación internacional	Cambio básico en el papel y en las actividades de los actores internacionales. Las políticas son simultáneamente modificadas.

Fuente: Elaboración propia en base a Hermann (1990) citado en Gamez (2008)

Como consecuencia, muchas de las temáticas analizadas dentro de cada ProPEA ingresan en las diferentes categorías de esta tipología de cambios.

Por último, los efectos de estos cambios se pueden observar en modificaciones en los intereses, objetivos y estrategias de política exterior, que junto con el proceso de elaboración de la política exterior, son los dos factores modificables en política exterior (Lasagna, 1996) Como estamos estudiando propuestas y no políticas, el segundo factor será imposible de dilucidar. Por ello es interesante la definición de objetivo, entendido como el fin inmediato (Wilhelmy, 1991:179) y el de estrategias, entendido como “el conjunto de objetivos, metas e instrumentos seleccionados entre un rasgo de posibilidades para promover determinados intereses o hacer frente a determinados problemas” (Lasagna, 1996:58). De esta manera, tanto objetivos como estrategias serán los elementos que serán objeto de cambio dentro de los proyectos de plataforma en política exterior de los precandidatos en política exterior.

Los modelos de inserción

Cada pre-candidato tiene una imagen de política exterior que quiere presentar a la sociedad como modelo de inserción. En este apartado definimos qué modelo se encuentra detrás de las propuestas de cada pre-candidato, tratando de enmarcarlos en una tradición de política exterior más amplia. Definimos a los modelos de inserción internacional como: el modelo desarrollista, la nueva relación especial y el modelo geopolítico.

La política exterior del precandidato y actual Jefe de Gobierno porteño, Mauricio Macri, puede enmarcarse en lo que se llamaría el “modelo de la nueva relación especial”. Este modelo está basado en los tipos históricos presentados por Russell y Tokatlian (2003) en los que se analiza la política exterior argentina durante finales del siglo XIX hasta la administración Menem. Según estos autores, a lo largo de la historia, nuestro país ha seguido tres tipos de patrones de inserción



internacional: el modelo de la relación especial con Gran Bretaña, el paradigma globalista³ y la estrategia de aquiescencia pragmática.⁴

El modelo de relación especial hace referencia a la dependencia hacia una potencia hegemónica en la formulación de la estrategia de inserción internacional, vinculada a la producción agroexportadora. Históricamente, este modelo encontró en el pacifismo y en el europeísmo sus vertientes naturales debido a la indexación de sus intereses nacionales a una potencia europea (Russell y Tokatlian, 2011). Al mismo tiempo los beneficios económicos que este tipo de inserción generaba permitían a la elite argentina poder ser antagónica a los intereses de Estados Unidos, quien se posicionaba como un actor hegemónico dentro de la región.

De esta manera, el modelo que se propone desde los tanques de pensamiento del pre-candidato Macri es el de una *nueva* relación especial, vinculada a la competitividad de la producción agroindustrial en la propuesta de inserción internacional. Este instrumento está fuerte e implícitamente asociado a los potenciales consumidores de estos productos, especialmente las potencias emergentes. A su vez, la propuesta de acercamiento a los “países occidentales” es un llamado al europeísmo que caracterizaba la primera relación especial.

La producción agroindustrial parece ser el eje de la propuesta de la Fundación Pensar y por lo tanto, define la importancia de potenciales y actuales consumidores, como es el caso de China. Por el contrario, el modelo de la nueva relación especial no parece prometer dejar de lado a los países vecinos. Pero su relación con ellos parece definirse dentro de la institucionalidad del Mercosur, de cara a constituirse como una plataforma más amplia para conectarse y abrirse al mundo, promoviendo nuevas reglas y dinámicas internas, especialmente relacionadas a la apertura comercial y aumento de alianzas estratégicas.

Por otro lado, el modelo de política exterior de Scioli es el modelo desarrollista no polar. Este modelo de política exterior tiene un especial foco en temas económicos. El presupuesto económico recae en la desconfianza a los mecanismos de mercado como equilibradores del bienestar general. En este modelo, el estado debe guiar a los empresarios propiciando la inversión en los sectores modernos, proveyendo cursos de acción alternativos. Estos sectores serán estrictamente determinados por el estado nacional dentro de un plan de desarrollo macro (Cerra, 2012).

Una de las principales diferencias con el desarrollismo histórico, representado por Rogelio Frigerio y Arturo Frondizi, resulta en el contexto internacional en el que se busca insertarse. Frente a la inminente bipolaridad del orden de la Guerra Fría de finales de la década de 50 y de principios de los 60, los intelectuales detrás del

³ El paradigma globalista se caracteriza por un no alineamiento con Estados Unidos, junto con un alto perfil en los foros en defensa de la paz, el desarme y la distensión Este-Oeste. Asimismo, establecen un modelo económico de sustitución de importaciones que los conmina a necesitar de la integración regional para la ubicación de los excedentes. Por último se caracteriza por oponerse al establecimiento de organismos supranacionales que limiten la autonomía y el desarrollo económico (Russell, 2001:121-122)

⁴ Para los autores esta estrategia se caracteriza por el plegamiento a los intereses de los Estados Unidos y una aceptación del orden económico y financiero actual. La integración regional ingresa dentro de un marco más amplio de estructuración económica (Tokatlian, 2003, 46-47)



Observatorio de Política Exterior Argentina

proyecto presidencial de Daniel Scioli parecen vislumbrar un ordenamiento internacional que tiende a constituirse como una no polaridad.

La no polaridad se caracteriza por la inexistencia de un único centro establecido en todos los ámbitos de poder. Mientras algunos actores pueden ser el centro de poder en un solo ámbito, pueden perder importancia en otros. Esta perspectiva fue definida por Haas (2008), quien determinó que las causas de estos cambios están dados por la pérdida de poder de los Estados-nación en beneficio de otros actores no nacionales, como las organizaciones internacionales y fuerzas transnacionales (organizaciones de la sociedad civil, milicias, carteles de drogas o empresas transnacionales).

Para Haas (2008), la "no polaridad" es diferente a la multipolaridad debido a que en la primera existen "numerosos centros con poder significativo". El autor explica que dentro de un sistema multipolar ningún actor domina y mediante diferentes mecanismos -concierto de naciones, si es un sistema cooperativo, o equilibrio de poder, si es un sistema conflictivo- determina la conducta deseable de cada uno de los actores internacionales. En cambio, en el caso de la no-polaridad, los centros de poder son muchos y unos pocos de ellos son Estados-nación. En consecuencia, las instancias de poder mundial están repartidas. Esto brinda innumerables oportunidades para poder insertarse internacionalmente, ya que establece una cierta apertura en los temas de agenda para que diversos actores puedan destacarse, sin que exista un actor "naturalmente" preponderante en ellos.

La introducción de la no polaridad resulta esencial para poder comprender los cambios internos que consideran se deben llevar a cabo para cambiar el funcionamiento de la Cancillería. A su vez, es un dato importante a tener en cuenta la fuerte impronta sudamericanista de su propuesta, especialmente en el ámbito de las visitas internacionales, como elemento continuador de una de las prioridades de la política exterior de los años kirchneristas (Simonoff, 2009).

La propuesta del pre-candidato Massa resulta el modelo más difícil de definir debido al enfoque sobre temas de agenda, más que a una estrategia global de inserción internacional. No obstante, proponemos el modelo geopolítico como su propuesta en política exterior. Más allá de la centralidad y la focalización en la familia o el interés en el narcotráfico, objetivos que no son ampliados dentro de los proyectos de plataformas electorales del pre-candidato, haremos hincapié en las propuestas de colaboradores cercanos. Este proyecto de plataforma estará vinculado a las acciones geopolíticas y estratégicas-militares relacionadas con el tema Malvinas, proponiendo marcos de acción vinculadas a la sustentabilidad del reclamo de soberanía argentino sobre las islas. Este enfoque está basado en la propuesta de uno de sus más importantes colaboradores, Juan Recce (2014), sobre las Cuatro Vías de Resolución Convergentes (CVRC), haciendo hincapié en las estrategias que nuestro país podría implementar para generar presión en las negociaciones referidas a la soberanía de las islas.

Su modelo geopolítico se encuentra anclado en el concepto de "geopolítica del conocimiento" (Mignolo, 2000, Walsh, 2003). Esta noción hace referencia al proceso de construcción del conocimiento, el cual es local y, como tal, responde a sus intereses locales. El problema surge a partir del momento en que los decisores políticos utilizan conocimientos locales que no corresponden a los intereses del territorio al que quieren modificar. Entonces, el conocimiento es utilizado como un artilugio de poder, para que otros territorios se subsuman al poderío de otros. Este marco de análisis es utilizado para analizar los abordajes jurídicos e históricos sobre la



soberanía de las islas, en gran mayoría más propensos a no discutir la posición británica.

Alcance y propuesta

El trabajo resulta un ejercicio interesante para realizar debido al hecho de estudiar *proyectos de política exterior*. Esto resulta en un desafío analítico que delimita los alcances y aproximaciones que surgen de la bibliografía, como así también de la descripción de los procesos.

El trabajo cuenta con tres partes, además de la introducción. Primeramente, se realiza una aproximación teórica del fenómeno, para luego analizar las trayectorias y acciones internacionales en su gestión administrativa en puestos ejecutivos. Posteriormente, se analizan los actores envueltos en el proyecto, como así también las usinas de ideas de cada partido. Por último, se describe la agenda internacional, contando desde junio de 2014 todas las recepciones y visitas oficiales realizadas por los (pre)candidatos a presidente. Se finaliza con una conclusión.

Para realizar este escrito, se recolectó información que proviene de medios periodísticos, así como de otras fuentes primarias y secundarias.



Análisis de Propuestas de Política Exterior (ProPEA)

Daniel Scioli: la propuesta desarrollista, la no polaridad y la agenda sudamericana.

Dentro del proceso de reestructuración de la política exterior argentina generado por un cambio de régimen formal⁵, la propuesta de política exterior (proPEA) del pre-candidato Daniel Scioli hace hincapié en las medidas tendientes a mejorar la inserción internacional del país. El modelo propuesto de política exterior recae en lo que dimos en llamar el modelo desarrollista, debido a las similitudes compartidas con las propuestas de finales de los 50 y principios de los 60.

Realizando una somera analogía, el diagnóstico hecho por el tanque de pensamiento sciolista, la Fundación DAR, admite el agotamiento de la experiencia distribucionista de los períodos kirchneristas, sin dejarse de reconocer como continuador del mismo. El objetivo a largo plazo de este proyecto de política exterior es cambiar el “factor consumo” por uno donde la inversión sea el espacio donde se dirijan los capitales estatales. A su vez, como el desarrollismo de los 50, uno de los ejes centrales de esta propuesta es la promoción del capital extranjero. La apelación a este tipo de capital es necesaria a fin de solventar los cuellos de botella en las áreas de infraestructura y energía. Otra de las líneas centrales resulta de la necesidad de cooperar con otras naciones en el desarrollo nacional (Cerra, 2012).

La Fundación DAR o Fundación Desarrollo Argentino fue instaurada el 9 de julio de 2014 con funcionarios del gobierno provincial, académicos y por diplomáticos como un “espacio de reflexión y aporte de influencias positivas para la Provincia y el país”. Entre sus miembros más prominentes se encuentra Ricardo Lagorio, profesor de la Universidad Católica Argentina y diplomático de carrera, Cristián Breitenstein, actual Ministro de Producción de la Provincia de Buenos Aires y ex intendente de Bahía Blanca y Gustavo Marangoni, el presidente del Banco Provincia, entre otros destacados dirigentes políticos y académicos.

La proPEA de Scioli sobresale con respecto a las otras propuestas por una cualidad particular: es la única que propone continuar con la política de inserción internacional iniciada desde el año 2003.⁶ Es la única ProPEA que propone *explícitamente* un *cambio de programa*. No hay cambio sustancial en los objetivos, solo se proponen otros cursos de acción. En otras palabras, el propósito de la política exterior de ganar autonomía y libertad de acción en un esquema de creciente industrialización, como proponen algunos autores en el período kirchnerista (Simonoff, 2009) no cambiaría, pero si se pondrían otros cursos de acción u objetivos.

Teniendo los objetivos enumerados en el capítulo: “Desarrollo mundial y regional” de la fundación, el eje de esta estrategia internacional es la constitución de una política exterior pragmática construida bajo un acuerdo colectivo y democrático con visión a futuro. Ésta debe estar conforme con los principios y objetivos del desarrollo económico. Para lograr este acometido, se debe generar la mayor cantidad

⁵ Reconocemos que existen diferentes opiniones en la bibliografía respecto al cambio de régimen formal puesto que diversos autores consideran que esta calificación sólo puede aplicarse a cambios de regímenes políticos como los sucedidos en la década del ochenta, desde el plano dictatorial al democrático. En este caso, lo aplicamos de un modo más amplio.

⁶ Propuestas obtenidas a partir de la información cedida por la página de la Fundación DAR. <http://www.desarrolloargentino.org/desarrollo/desarrollo-regional-y-mundial>



Observatorio de Política Exterior Argentina

de alianzas estratégicas y la integración dentro de cadenas globales de comercio e inversión, haciendo una clara referencia a la necesidad de la inversión extranjera para el mejoramiento de la infraestructura y la superación de los cuellos de botellas característicos del modelo (Cerra, 2012).

Para adaptarse a los cambios que incentiva la era de la no polaridad, en la cual florecen actores internacionales y no existe ningún actor de “natural preponderancia” en determinados temas de agenda, la Fundación DAR propone sendas modificaciones en el funcionamiento de Cancillería. En primer lugar, la fundación dilucida que la aproximación táctica de Cancillería a la agenda internacional resulta insuficiente. Es por ello que se busca modificar esta aproximación mediante una predisposición al pensamiento estratégico, como forma de anticipar la actuación de otros. A su vez se insta a utilizar la coordinación horizontal de las acciones internacionales. De esta manera, la Cancillería conduciría las acciones internacionales no sólo del estado nacional, sino también de todas las agencias gubernamentales que realizan política exterior.

Resulta interesante remarcar que esta propuesta de modificación de los patrones de comportamiento de la Cancillería es única, ya que no fue anunciada por ninguno de sus posibles oponentes. Esto es un notable ejemplo de que el grupo de asuntos internacionales del pre-candidato está realizando sus respectivos “cálculos sobre la influencia en política exterior” (Halperin y Clapp, 2006). Una de las motivaciones que surgen de estos es denegar algún tema puntual a sus competidores. En el caso de que llegaran a proponer alguna medida relacionada, parecería que copiaron sus propuestas de la ProPEA de Scioli.

Por otro lado, los cambios en Cancillería ingresan dentro de los *cambios de programa*, determinado por una modificación parcial de los instrumentos internacionales utilizados. Las modificaciones propuestas en Cancillería no son otra cosa que la propuesta de una transformación de un instrumento para lograr un determinado objetivo de política exterior, con la salvedad de considerar que este objetivo no se reforma.

Mercosur es otro de los ejes planteados por la ProPEA de Daniel Scioli. De esta manera el tanque del pensamiento sciolista pregonaba que el Mercosur debería funcionar como un mecanismo que aumente los procesos de complementación productiva, con un foco especial en la industria automotriz, y como un espacio de conquista para nuevos mercados. Para lograr este acometido no sólo se debe fortalecer la interrelación entre los miembros del bloque, sino también que, como estructura, debe integrarse al Corredor del Pacífico, utilizando las obras de infraestructura y la logística como fenómenos catalizadores. Como paso previo debe instarse a las partes a la creación de mecanismos de procesamientos de demandas para conflictos al largo plazo y la conformación de una estrategia de inserción internacional conjunta.

Siguiendo su carácter estructurador/continuador de la política exterior kirchnerista, la Fundación DAR propone realizar también cambios de programa en la plataforma del partido. Estas propuestas también resultan en cambios de instrumentos, no de objetivos internacionales, por eso el elemento continuador. A su vez, la posición con respecto a la integración regional tiene un claro sesgo desarrollista, debido al interés de las medidas por solventar los déficit de infraestructura, logística y energía. Otro de los elementos desarrollistas presentes es la relevancia del capital extranjero para acompañar este proceso como así también la interrelación con otras naciones sudamericanas.



Observatorio de Política Exterior Argentina

La tendencia desarrollista de la proPEA del pre-candidato Daniel Scioli está íntimamente relacionada con sus labores ejecutivas actuales. Como dos veces gobernador de la Provincia de Buenos Aires, su impronta en la escena internacional de la provincia puede ser de gran ayuda para comprender el comportamiento internacional de la Provincia de Buenos Aires y realizar predicciones acerca de su posible actuación en la Casa Rosada.

Dentro de la estructura de gobierno de la Provincia se encuentra la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. Esta área es la encargada de generar una mayor inserción de la producción provincial en los mercados y posicionar a la Provincia de Buenos Aires como destino de proyectos de inversión que favorezcan la generación de empleo y la innovación tecnológica. Entre sus acciones se encuentran el fomento de las exportaciones y la competitividad externa, la asistencia al exportador y al inversor, la difusión de herramientas para la defensa comercial y la promoción de la cooperación y negociaciones internacionales. En el caso de Scioli hay una directa relación entre sus propuestas de política exterior y su actuación internacional previa en espacios ejecutivos ya que ambas poseen objetivos de desarrollo económico.

En contraste con la coherencia que existe entre las ProPEA de la Fundación DAR y lo actuado dentro de los espacios institucionales de la Provincia de Buenos Aires, la agenda internacional del candidato no parece seguir esta lógica. No obstante, dos excepciones contrarían la regla: la participación del actual gobernador en una misión comercial Automechanika 2014 en la ciudad alemana de Frankfurt y la visita a la presidenta Michelle Bachelet, en el marco de una misión comercial de la Cámara Argentina de Comercio Chileno-Argentina. En esta reunión, en el mes de noviembre de 2014, se trataron temas de integración y se conmemoró los 30 años del Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina.

La agenda internacional del pre-candidato tiene un marcado acento latinoamericano, mostrando encuentros con líderes de los países limítrofes. En octubre de 2014 en una fecha cercana a las elecciones que se iban a dar a cabo en Uruguay, Scioli y el pre-candidato José Mujica se reunieron en su residencia de "El Quincho de Varela", para luego respaldar la candidatura de Tabaré Vazquez, quien se postuló para su segundo cargo por el Frente Amplio. El 1 de diciembre de 2014, Tabaré Vazquez logró acceder a la presidencia del Uruguay por su segundo mandato. Más recientemente, el 9 de abril de 2015, el actual gobernador de la provincia de Buenos Aires tuvo un encuentro con el ex presidente Luiz Inácio Lula da Silva, en su propio Instituto, donde se debatieron temas de interés regional.

Sergio Massa: la propuesta de seguridad

Sergio Massa focaliza la fortaleza de su ProPEA en dos temas de agenda específicos: la Cuestión Malvinas y la Antártida. Su aproximación se realiza mediante la propuesta de un modelo de inserción internacional geopolítico, debido al gran énfasis en fomentar medidas militares y geopolíticas relacionadas a estas zonas geográficas de alto valor político-estratégico para la Argentina.

Para la conformación de su plataforma en política exterior, Sergio Massa, actual diputado por la provincia de Buenos Aires, promovió la creación de la Fundación Concordia. Esta organización es dirigida por Joaquín de la Torre, actual intendente de San Miguel, y por académicos de diversos campos como Diego Gorbal, director del área de seguridad y Daniel Arroyo, director del área de políticas sociales, entre otros.



Observatorio de Política Exterior Argentina

El eje de sus ProPEA está puesto en la seguridad urbana, clave en la construcción de su propuesta política de cara a las elecciones del año 2013. Es importante tener en cuenta que no tiene un capítulo específico sobre política internacional pero en sus propuestas se hace hincapié en el narcotráfico. En los apartados que mencionan estos temas, no se hace una explícita referencia a las políticas limítrofes para combatir el narcotráfico, más allá de la aplicación de la ley de derribo. Sólo se propone a la familia como eje, entendida como la célula madre de la sociedad y, como consecuencia, se busca bajar el porcentaje de consumidores de drogas.⁷

Podemos afirmar que la puesta de escena de políticas como el narcotráfico en una ProPEA tiende a seguir la lógica del “cálculo sobre la influencia en política exterior”, de Halperin y Clapp (2006). Proponiendo al narcotráfico como asunto de política exterior o a la familia como eje de todas las políticas públicas, el pre-candidato está intentando generar una imagen popular positiva para su campaña. A su vez, el hecho de que este tema no esté expuesto en ninguna de las otras plataformas, le brinda un beneficio adicional: el del monopolio sobre la importancia potencial del mismo

Si se tienen en cuenta los tipos de cambios descritos por Hermann (1990, citado en Gamez, 2005), se podría defender que los temas propuestos por Massa tienden a plantear un *cambio de metas* en política exterior, uno de los tipos de cambio más radicales. No obstante, dada la falta de desarrollo explicativo de sus preceptos, es difícil establecer con cuanta profundidad podría modificar el funcionamiento de la inserción internacional argentina. Debido a ello, el Frente Renovador ha tenido la habilidad de reclutar importantes asesores internacionales. Uno de ellos es Juan Recce.

Juan Recce es uno de los directores ejecutivos y fundadores del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI). Uno de los temas por el cual más aboga es el asunto Malvinas. Una de sus propuestas más interesantes recae en la propuesta de largo plazo de las Cuatro Vías de Resolución Convergentes (CVRC).

Las CVRC están conformadas por cuatro ejes: jurídico, militar, político y geopolítico. La solución jurídica es la aplicación del derecho internacional y el reforzamiento del apoyo en organismos internacionales como Naciones Unidas. A su vez, la vía política consiste en la continuidad de la voluntad política para defender esta causa, como así también la internalización de estos temas en la sociedad. Como la solución jurídica y la política es el camino que ha estado llevado a cabo la Argentina, con altos y bajos, desde el retorno de la democracia, el autor lo describe como ejes de “piloto automático”. Por su parte, el eje militar propone la consolidación de un sistema de armas eficiente, con un especial foco en la zona. Por último, la solución geopolítica hace mención a la geopolítica del conocimiento, cuyo planteo reside en que la ciencia y conocimiento es el único artilugio de poder a tener en cuenta en la política internacional del siglo XXI.

Es interesante el aporte que realiza Recce sobre el concepto de geopolítica del conocimiento, concepto acuñado por el intelectual argentino Walter Mignolo. El concepto hace referencia a la localización del proceso de construcción del conocimiento, pues éste tiene un determinado lugar de origen. Teniendo en cuenta

⁷ Propuestas obtenidas a partir de la información cedida por la página del Municipio de San Miguel <http://www.msm.gov.ar/prensa/fundacion-concordia-presento-un-nuevo-enfoque-en-politicas-sociales-la-familia-como-eje/>



esto, el conocimiento tiende a beneficiar ese lugar de origen reproduciéndose a sí mismo, mientras reduce las ontologías de otras culturas. La idea de América Latina, occidental y atlántica, es la definición que estos centros de poder intelectuales producen para reducir la complejidad cultural latinoamericana. (Mignolo, 2002; Walsh, 2003). Al aplicar esta noción, Recce está afirmando que para poder recuperar la soberanía de las Islas Malvinas, primero se debe generar un desapego de los conceptos clásicos, generando un cambio profundo en la comunidad académica en el tema.

Otro de los temas en que Recce hace hincapié es en la política antártica. Para ello propone que se promueva la construcción de un polo logístico en Ushuaia y la creación de un sistema de inteligencia estratégico-militar con capacidad tecnológica real para realizar tareas de contra-inteligencia, en el marco de la agenda de Defensa del país.

Con las propuestas de Recce, la reestructuración de política exterior del pre-candidato Massa resulta más clara. En su CVRC, existen dos vías que no presentan ningún cambio, la política y la jurídica, pero existen dos vías que proponen un *cambio de programa* (Hermann, 1990, citado en Gamez, 2005), la militar y la geopolítica. Asimismo, la política antártica también insta a este tipo de cambios. Como se ha señalado previamente, el cambio de programa intenta modificar los programas, métodos o medios para alcanzar un determinado objetivo, que no varía. Tanto la política antártica como las políticas asociadas a Malvinas son políticas de estado que difícilmente sean desatendidas. Lo que Recce busca es alterar principalmente los medios.

La actuación internacional de los espacios ejecutivos que ocupó el pre-candidato fue sumamente reducida. Estos espacios resultaron poco dinámicos en presentar algún tipo de acción internacional capaz de mostrar cierta agenda hacia futuro. Aunque el municipio de Tigre parece tener una Subsecretaría de Relaciones Institucionales, esta no parece encargarse de las relaciones internacionales. Uno de los organismos que sí realiza actividades internacionales es la Subsecretaría de Empleo y Producción y Agencia de Turismo que, como hecho relevante, ha participado en una reunión de gobiernos locales del Río de la Plata. Dentro de esta reunión se elaboró "una agenda de trabajo que involucre a ciudades costeras de la región rioplatense, con el fin de promover la unión entre ciudades de ambos países".

Por otro lado, la agenda de reuniones y conferencias internacionales de Massa fue la más resonante en los medios de comunicación. El criterio que predominó fue el de las relaciones con países europeos y, especialmente, con Estados Unidos.

Cercanamente a haber ganado las elecciones de medio término del año 2013, el pre-candidato realizó varios encuentros en España entre 20 y 22 de noviembre de ese año, entre los que cuentan una reunión ante el foro político Club Siglo XXI, cuyo objetivo estaban relacionadas con la promoción de la seguridad jurídica de nuestro país, después de la nacionalización de YPF. A su vez sostuvo una reunión con Jorge Moragas, cercano colaborador de Mariano Rajoy. Después participó en la Expo Smart & Open Government en la ciudad de Barcelona. Posteriormente tuvo encuentros con el Presidente del Congreso, Jesus Posada y con el entonces secretario del PSOE, Alfredo Pérez Rubalcaba. En ese mismo año, tuvo un encuentro con embajadores de la Unión Europea, donde pidió negociar con el Mercosur como bloque.

En el año 2014, la agenda se abrió hacia países latinoamericanos, siguiendo un surco de líderes y políticos cercana a la derecha política. Ese fue el caso de los



Observatorio de Política Exterior Argentina

encuentros de Massa con el Presidente del PSDB, Fernando Henrique Cardozo, y con miembros de la poderosa Federación de Industriales del Estado de San Pablo (FIESP). Asimismo ha mantenido reuniones de trabajo, en calidad de diputado nacional, con el gobernador del Departamento Central de Paraguay, Blas Lanzoni. También ha mantenido relaciones con líderes de Uruguay, donde mostró el apoyo al candidato opositor del Partido Blanco, Luis Lacalle Pou, dentro de una reunión del Consejo Interamericano de Comercio y Producción, definiendo esta relación como "relación estratégica". Con respecto a Venezuela, Massa mantuvo un desayuno de trabajo con Lilian Tintori y Mitzy Capriles, el 27 de marzo de 2015.

En el año 2014, el precandidato participó en la Conferencia sobre Seguridad y Crimen Organizado en la ciudad de Cambridge y la Fundación Konrad Adenauer, en Alemania, en septiembre de 2014.

Después de España y los estados latinoamericanos, la prensa ha hecho eco de la relación del diputado con embajadores y funcionarios estadounidenses. Entre el 24 de marzo y 26 de marzo, se reunió con el secretario general de la OEA, Miguel Insulza y con Ricardo Zúñiga, máxima autoridad del Departamento de Estado en Asuntos Latinoamericanos. También dio una charla en el Inter-American Dialogue para luego participar en una cena en el Center for Strategic and International Studies. Posteriormente, participó en una conferencia en el Club de Petróleo en Houston (agosto de 2014) y viajó hacia Silicon Valley para poder visualizar los escenarios de innovación dentro de esta área. En el año 2015 continuó con la reunión con el embajador Noah Mamet, hablando sobre diversos temas de interés bilateral, especialmente sobre narcotráfico.

El patrón de agenda seguido por el precandidato parece vincularse a tres receptores: España, como enlace general a la Unión Europea, dirigentes importantes de partido de derecha latinoamericana, como Brasil, Uruguay y Venezuela, y una relación especial con los Estados Unidos. Teniendo en cuenta esto se podrá inferir que la agenda internacional del precandidato Massa es sumamente diversa. Aunque existen algunos ejemplos, como la participación en el Congreso de Seguridad Hemisférica en Inglaterra y la visita a Estados Unidos, la agenda internacional no parece corresponderse con su ProPEA. Esto podría ser causado debido al enfoque de su ProPEA, más vinculada a la agenda que a una estrategia global. En última instancia su mirada vinculada a la agenda de Malvinas y Antártida le provee de un espacio de actuación mucho más acotado.

Mauricio Macri, la nueva inserción

La propuesta de reestructuración de Mauricio Macri es la más radical, debido a que promete cambios basales en relación a la inserción internacional de la Argentina, promoviendo modificar la base del sistema de relaciones internacionales argentinas.

La organización creada para formular estas y otras propuestas fue la Fundación Pensar. La Fundación tiene la particularidad de ser una de las instituciones más tempranas en ser creadas por los pre-candidatos, ya que su fundación se remonta al año 2005 (aunque reestructurada como usina de ideas del PRO en el año 2010). Entre sus miembros prominentes se encuentran Ivan Petrella, especialista en asuntos religiosos y relaciones internacionales y legislador de la Ciudad de Buenos Aires, Francisco Cabrera, Ministro de Desarrollo Económico de la Ciudad de Buenos Aires, entre otros miembros, la gran mayoría funcionarios del Gobierno de la Ciudad y referentes del PRO.



Observatorio de Política Exterior Argentina

El eje central de su ProPEA es la normalización de las relaciones internacionales argentinas y su re-inserción en el mundo. La normalización o re-inserción se relaciona a la idea de mejores vínculos con los países centrales de Occidente, priorizando la relación con Estados Unidos y la Unión Europea⁸. Al mismo tiempo, busca restaurar relaciones dañadas con países vecinos. De esta manera, los miembros de la Fundación Pensar diagnostican que la política latinoamericana llevada a cabo hasta ahora ha sido un desacierto de la política exterior de las administraciones kirchneristas.

Otro de los ejes de inserción internacional de la ProPEA de Macri es el Mercosur. Esta plataforma internacional debe llevar a cabo una redefinición de sus objetivos a largo plazo. Se debe potenciar internamente para poder ampliar sus alianzas internacionales, especialmente fomentando la convergencia con la Alianza del Pacífico. Para ello, debe plantear alternativas de cooperación con sus socios regionales que definan una masa importante de temas para la constitución de una agenda en común. A su vez insta a armonizar políticas comerciales y monetarias, fortaleciendo la relación entre Bancos Centrales, Mercados de Valores y empresas de la sub-región.

La búsqueda de credibilidad en los mercados internacionales está enraizada en la conformación de una política agroindustrial. La política agroindustrial debe ser una política proactiva de acceso y recuperación de mercados. Para alcanzar este objetivo se debe plantear una estrategia común con otros países productores en negociaciones internacionales. A su vez, se deben establecer la apertura de agregadurías en países de consumo dinámico de los productos agroindustriales. Todo ello acompañado por políticas de cumplimiento de estándares sanitarios, de trazabilidad y de calidad.

Considerando lo anterior, el proceso de reestructuración de política exterior de Macri es el único que posee *cambios de metas* (Hermann, 1990, citado en Gamez, 2008). La reestructuración funcional del Mercosur, la re-inserción en el mundo o la política agroindustrial con vocación internacional son objetivos nuevos en la política exterior, especialmente en comparación con los años kirchneristas. Dicho de otra manera, la ProPEA de Macri intenta innovar promoviendo un cambio de metas debido a que está modificando el propósito de la política exterior.

Siguiendo el cálculo de Halperin y Clapp (2006), Macri logra combinar las dos motivaciones de jefes ejecutivos en temas de política exterior: al proponer objetivos y temas en política exterior sobre lo que los otros candidatos no hablan, está denegando un tema a un oponente potencial, asegurándose su monopolio "electoral". A su vez, debido a ello, está generando una imagen popular dentro de los votantes, ya que otros candidatos no hicieron mención de esos temas.

En base a estas propuestas, hemos dado a llamar el modelo de inserción macrista como el de la "*nueva relación especial*" (Russell y Tokatlian, 2011). El eje de su propuesta surge de la fortaleza de la política agroindustrial como instrumento principal de inserción internacional.

Las instituciones de la Ciudad de Buenos Aires encargadas de las relaciones internacionales siguen los mismos lineamientos de la ProPEA del precandidato, la reinsertión. Es importante tener en cuenta que la Ciudad de Buenos Aires tiene una

⁸ Es relevante tener en cuenta que este objetivo fue resaltado en el Documento Consenso del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, firmado por todos los referentes en política internacional de los partidos de la oposición.



Observatorio de Política Exterior Argentina

larga tradición en política de inserción internacional subnacional (ver Natalizio, 2007 y Lorenzo, 2012, entre otros) Es por ello que este trabajo solo nos atendremos a lo actuado por dos grandes organismos: la Subsecretaría de Relaciones Internacionales e Institucionales y la Dirección General de Comercio Exterior.

La Subsecretaría de Relaciones Internacionales e Institucionales es el organismo encargado de establecer relaciones con las distintas ciudades del mundo y con organismos internacionales. A su vez, gestiona los convenios, acuerdos y actas de entendimiento que la ciudad firma. Dentro de las funciones internas, debe asesorar en materia de política internacional de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, asistir a las autoridades y delegaciones extranjeras que visiten o residan en la Ciudad Autónoamas de Buenos, mientras que también debe proponer la agenda internacional de los funcionarios de la administración pública porteña.

Por otro lado, la Dirección General de Comercio Exterior tiene el objetivo de promover la internacionalización de las empresas porteñas a través de la planificación estratégica. Con la mira puesta en este objetivo, el Gobierno de la Ciudad realizó la implementación de planes sectoriales (industrias creativas y del conocimiento fueron los últimos objetivos) teniendo resultados beneficiosos para la ciudad. Otra de las actividades realizadas es la coordinación de actividades como capacitaciones, seminarios, participación en ferias internacionales, misiones comerciales y exploratorias como así también rondas de negocios. Por último, la Dirección General de Comercio Exterior se encarga de realizar investigaciones relacionadas al comercio internacional.

La reinserción en el mundo, al menos de la Ciudad de Buenos Aires, ha sido uno de los objetivos de la agenda internacional del precandidato, por lo que existe una cierta coherencia con sus propuestas.

En el área latinoamericana, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ha llevado a cabo su objetivo de *restauración de las relaciones dañadas* con los países vecinos (los de la región). Por ejemplo, el 6 de diciembre de 2014, Macri ha mantenido una reunión con el presidente paraguayo, Horacio Cartes y con el intendente de Asunción, Adolfo Samaniego. A principios de este año, en marzo de 2015, el precandidato participó de la jura de Tabaré Vázquez como presidente, especialmente invitado. A su vez, recibió a las esposas de los líderes venezolanos encarcelados Mitzy de Ledesma y Lilian Tintori, como también lo hizo Massa, un día después.

Uno de los logros más importantes dentro del período es haber logrado que Buenos Aires sea sede del Foro Latinoamericano de Alcaldes. Este logro dotó de gran empuje a la política internacional porteña porque logró reunir a los alcaldes de México DF, Miguel Ángel Mancera, el alcalde Río de Janeiro, Eduardo Paes, el ex presidente de México, Felipe Calderón y Mark Watts (director ejecutivo del C40⁹). El objetivo de esta reunión recayó en la conformación de un amplio programa de acciones y mecanismos institucionales a nivel regional con el propósito de hacerle frente al cambio climático. Para lograr este objetivo cada ciudad se establecerá un proceso de reporte público de emisiones contaminantes.

⁹ El Grupo de Liderazgo Climático conocido como el C40 es un grupo de ciudades que trabajan para reducir las emisiones de carbono y adaptarse al cambio climático. El Comité Directivo C40 incluye a Berlín, Hong Kong, Yakarta, Johannesburgo, Los Ángeles, Londres, Nueva York, São Paulo, Seúl y Tokio. (<http://www.c40.org/>)



Las relaciones del actual Jefe de Gobierno también se enmarcan en un intento de perfeccionar el objetivo de *reinserción internacional*. De esta manera, una de las giras por Europa más promocionadas estuvo focalizada por la invitación personal del precandidato al XXVII Congreso del CDU, donde mantuvo una pequeña reunión con Ángela Merkel. En esa reunión tuvo un encuentro bilateral con el alcalde de Kiev, Vitali Klitschko. Posteriormente viajó a Bruselas donde se reunió con parlamentarios y funcionarios de la diplomacia europea. Al mismo tiempo, desligándose de su modelo de inserción, Macri también mantuvo reuniones con el Embajador Huang Lien-Sheng de Taipei para impulsar las relaciones bilaterales.

Conclusión

Se comenzó este análisis haciendo referencia al concepto de cambio de política exterior y se siguió la hipótesis de Lasagna (1995), quien considera que las modificaciones en la inserción internacional son antecedidas por un cambio de régimen político. Como no se está en frente de una modificación esencial del régimen, se argumentó sobre el cambio de régimen formal. Este cambio consiste en el traspaso del gobierno de un partido o una facción de la misma a otro, establecida por leyes constitucionales.

Las elecciones generales presidenciales del año 2015 representan una oportunidad para evidenciar este tipo de modificación. Con esta lógica, los candidatos que participan en estas elecciones tienen la voluntad de innovar y proponer nuevos caminos en política exterior. Estos intentos fueron denominados como "reestructuración de la política exterior" cuyo objetivo es bifurcar el accionar internacional de forma rápida, cambiando el cúmulo de alianzas internacionales o modificando su relación con las ya establecidas. (Lasagna, 1995) De esta manera, cada propuesta de inserción internacional se inscribe dentro de la categoría de reestructuración.

Asimismo, utilizando las nociones de Halperín y Clapp (2006) sobre los cálculos presidenciales con respecto a las propuestas de política exterior, los autores proponen que los (pre)candidatos se mueven en la esfera de dos motivaciones. Por un lado, buscan denegar a un oponente potencial temas de resonancia crucial para las elecciones; por el otro, buscan asegurarse el monopolio sobre los temas que proponen en política exterior, con el objetivo de ganar más adhesiones, especialmente de determinados grupos de interés. En el caso de Scioli, el tema a denegar es la proposición de modificación del patrón de funcionamiento de Cancillería. Massa, por su lado, utiliza a las medidas sobre el narcotráfico y las medidas de seguridad sobre Malvinas y Antártida como ejecutor monopolístico de sus agendas. Por último, en el caso de Macri, el tema monopolizado resultó en la propuesta de producción agroindustrial como mecanismo de inserción internacional, la reestructuración funcional del Mercosur o la normalización de las relaciones tradicionales argentinas.

Si se realizara un continuum de propuestas, en donde uno de los extremos estuviera ocupado por los cambios más livianos y, en el otro, los cambios más radicales, la propuesta de Scioli estaría más cerca del extremo más liviano, mientras que la de Macri estaría más cerca de los cambios más radicales. Para realizar ese continuum, se utilizó la tipología descrita por Hermann (1990).

El modelo desarrollista no polar de Scioli propone un *cambio de programa*, es decir, una modificación de los cursos de acción tomados para un determinado objetivo establecido por la administración anterior. Aunque el patrón de inserción internacional siga siendo el mismo, una política desarrollista vinculada a la promoción industrial



Observatorio de Política Exterior Argentina

debe adaptarse a los cambios acontecidos con el paulatino desarrollo de un sistema internacional no polar.

Por el contrario, el modelo de la nueva relación especial de Macri es la propuesta de reestructuración más radical de las tres. En ella se promueve una nueva inserción internacional diferente a la establecida a la anterior administración. Al proponer a la producción agroindustrial como el eje de inserción internacional, la normalización de las relaciones con los países centrales y la reestructuración funcional del Mercosur, la ProPEA de Macri resulta en un cúmulo articulado de *cambios de metas*, debido a que se busca una reestructuración de objetivos, más que cambios en los cursos de acción a tomar.

Por su parte, al estar focalizado en temas de agenda, con su especial énfasis en Malvinas y Antártida, el modelo geopolítico de Massa puede ser analizado como *cambio de programa*. Este modelo no explicita su adhesión a la continuación al esquema de inserción internacional kirchnerista. No obstante, reconoce de manera implícita ciertas acciones que coadyuvaron a la fortaleza de su tema de agenda, como hace Recce cuando habla de los atributos de "piloto automático" (las acciones jurídicas y políticas) en el tema Malvinas. Como el modelo está focalizado en temas de agenda, la propuesta parece asumir un aire de cambio más vinculado al programa, con modificaciones en los medios dentro de un patrón de inserción que no es públicamente cuestionado.

En síntesis, al devenirse un cambio de régimen formal establecido por un sistema democrático que refrenda sus gobiernos mediante elecciones, los diferentes precandidatos a presidente tienden a proponer diversos cambios en la política exterior. Se pudo observar que cada (pre)candidato propone diferentes tipos de cambios en política exterior, más o menos cerca de la política exterior en curso. Este trabajo tuvo el objetivo de presentar estas propuestas siguiendo la voluntad de cambio de cada uno de los precandidatos.

Bibliografía

- CERRA, Ángel. La política exterior del desarrollismo argentino: un acercamiento desde la historia de las ideas. *Épocas, revista de historia*. Buenos Aires, núm. 5, p. 89-106. 2012
- FUNDACIÓN PENSAR. *Propuesta de Política Agroindustrial*. 8 de abril de 2014, Ciudad de Buenos Aires. Disponible en: <http://fundacionpensar.org/DDPP/13propuestasAgro.pdf>. Última Consulta: 21 de mayo de 2015.
- GAMEZ, Alba. Fuentes de cambio en política exterior. Una revisión de los modelos de política exterior para los países en desarrollo", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Barcelona, núm. 69, p. 127-151, 2008.
- HAAS, Richard. The Age of Nonpolarity. What Will Follow U.S. Dominance. *Foreign Affairs*. Nueva York. p. 44-56. 2008
- HALPERIN, Morton y CLAPP, Priscilla. *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. 2º edición. Washington DC: Brookings Institution Press. 2006.
- LASAGNA, Marcelo. Cambio institucional y política exterior: un modelo explicativo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Barcelona núm. 32, pp. 45-64, 1996.
- LASAGNA, Marcelo, "Las determinantes internas de la política exterior. Un tema descuidado de la teoría de la política exterior" *Revista Estudios Internacionales*, Vol. 28, No. 111, p. 387-409, 1995.
- MIGNOLO, Walter. "Historias locales / diseños globales. Colonialidad, conocimientos subalternos y pensamiento fronterizo", Madrid, Akal, 2002



Observatorio de Política Exterior Argentina

RUSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel. *Percepciones argentinas de Brasil: ambivalencias y expectativas*. Working Paper n° 19, Julio de 2011. Disponible en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/18027.pdf>. Última consulta: 21 de mayo de 2015.

RUSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel. De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el cono sur. *Post/Data*, N° 7. Buenos Aires, p. 71-92, 2001.

RUSELL, Roberto y TOKATLIAN, Juan Gabriel. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. 2003.

SIMONOFF, Alejandro. *La política exterior argentina durante la guerra fría: Interpretaciones y debates*. La Plata, 2009. Ciclo de Conferencias El centenario de los estudios históricos. Universidad Nacional de la Plata. Disponible en:

http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.722/ev.722.pdf.

WALSH, Catherine. Las geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Entrevista a Walter Mignolo. *Polis*, Revista de la Universidad Bolivariana, Santiago de Chile, vol. 1, núm. 4, p. 1-26. 2003

WILHELMY, Manfred. Los Objetivos en la Política Exterior Latinoamericana. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, n°94, pp. 176-193, 1991

Artículos periodísticos y gacetillas de prensa.

AGENCIA TELAM. Massa se reunió con el embajador de EEUU en Argentina para adelantarle sus propuestas de gobierno. Buenos Aires, 06 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201502/94313-sergio-massa-frente-renovador-reunion-embajador-estados-unidos-noah-mamet.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

AGENCIA TELAM. Scioli encabeza una misión comercial en Alemania junto a empresarios autopartistas. Buenos Aires, 15 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201409/78187-scioli-mision-comercial-autopartistas-alemania.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

AGENCIA TELAM. Scioli: "Mujica es un hombre que le ha aportado a Uruguay sabiduría, bondad y experiencia". Buenos Aires, 26 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201410/83062-jose-pepe-mujica-daniel-scioli-uruguay-valores.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

CLARÍN. Scioli se reunió con Bachelet en Chile. Buenos Aires, 21 de noviembre de 2014. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/Daniel_Scioli-Michele_Bachelet-Cristina_Kirchner-Argentina-Chile-Tratado_de_Paz_0_1256874716.html. Último acceso: 25 de mayo de 2016.

CRONISTA.COM. Macri prometió respaldar las investigaciones contra Cristina Kirchner si llega a Presidente. Buenos Aires, 07 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.cronista.com/elecciones2015/Macri-prometio-respaldar-las-investigaciones-contra-Cristina-Kirchner-si-llega-a-Presidente-20150407-0075.html>. Último acceso: 21 de mayo de 2015.

EQUIPOS TÉCNICOS DAR. Desarrollo regional y mundial. Disponible en: <http://www.desarrolloargentino.org/desarrollo/desarrollo-regional-y-mundial>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

EQUIPOS TÉCNICOS DAR. Desarrollo regional y mundial. El Mercosury los desafíos de la regionalización. Buenos Aires, 01 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.desarrolloargentino.org/desarrollo-regional-y-mundial/el-mercrosury-los-desafios-de-la-regionalizacion>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

DIARIO DE CUYO. Massa planea usar drones para dar pelea al narcotráfico en la frontera. San Juan, 10 de abril de 2015. Disponible en: http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=664063. Último acceso: 25 de mayo de 2015.



Observatorio de Política Exterior Argentina

EL COMERCIO ONLINE. Tigre participó de la Jornada de Ciudades Hermanas en Uruguay. Tigre, 01 de abril del 2015. Disponible en: <http://www.elcomercioonline.com.ar/articulos/50067210-Tigre-participo-de-la-Jornada-de-Ciudades-Hermanas-en-Uruguay.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires participó de la jura de Tabaré Vazquez. Buenos Aires, 04 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/el-gobierno-de-la-ciudad-de-buenos-aires-participo-de-la-jura-de-tabare-vazquez>. Último acceso: 22 de mayo de 2015.

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Macri recibió a esposas de opositores venezolanos. Buenos Aires. 01 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/macri-recibio-esposas-de-opositores-venezolanos>. Último acceso: 22 de mayo de 2015.

GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Macri se reunió con el Presidente de Paraguay. Asunción. 6 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.facebook.com/InternacionalesGCB/albums/223219551115776.40977.223207201117011/609779775793083/?type=1>. Último acceso: 22 de mayo de 2015.

GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES. En medio de crisis con sector automotriz, Scioli viaja a Alemania con empresarios autopartistas. La Plata, 10 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://www.prensa.gba.gov.ar/nota.php?idnoticia=17233&i=true>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

GORBAL, Diego. Argentina y el poder avasallador del narco. Diario Perfil, Buenos Aires, 23 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.perfil.com/columnistas/Argentina-y-el-poder-avasallador-del-narco-20141123-0023.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

GUÉLAR, Diego. Corregir el rumbo y actualizar el Mercosur. Clarín, Buenos Aires, 19 de abril de 2015. Disponible en: http://www.clarin.com/opinion/Integracion_regional-Comercio-Brasil_0_1342066132.html. Último acceso: 22 de mayo de 2015.

INFONEWS. Macri y Massa cuestionaron la política exterior del gobierno. Buenos Aires, 28 de septiembre de 2014. Disponible en: <http://tiempo.infonews.com/nota/133743/macri-y-massa-cuestionaron-la-politica-exterior-del-gobierno>. Último acceso: 21 de mayo de 2015.

LAGORIO, Ricardo. Desarrollo regional y mundial. La diplomacia que necesita el siglo XXI. La Nación, Buenos Aires, 04 de agosto de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1715473-la-diplomacia-que-necesita-el-siglo-xxi>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

LA NACIÓN. Daniel Scioli y Hermes Binner, presentes en el bunker de Tabaré Vázquez. Buenos Aires, 01 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1748318-daniel-scioli-acompana-a-tabare-vazquez-en-el-bunker-del-frente-amplio>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

LA NACIÓN. Scioli se reunió con Bachelet, en un viaje con empresarios a Chile. Buenos Aires, 29 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1747961-scioli-se-reunio-con-bachelet-en-un-viaje-con-empresarios-a-chile>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

LA NACIÓN. DAR, el think tank de Daniel Scioli para la campaña por el 2015. Buenos Aires, 05 de mayo de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1687786-dar-el-think-tank-de-daniel-scioli-para-la-campana-por-el-2015>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

LA POLÍTICA ONLINE. Scioli se mostró con Lula y juega a reforzar su perfil internacional. Buenos Aires, 09 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/88217/>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.



Observatorio de Política Exterior Argentina

LA TECLA.INFO. Massa ya tiene su think thank. 28 de marzo de 2014. Disponible en: http://www.latecla.info/3/nota_1.php?noticia_id=63303. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

MINUTO UNO. Scioli respaldó a Tabaré Vázquez antes de las elecciones en Uruguay. Buenos Aires, 20 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.minutouno.com/notas/341499-scioli-respaldo-tabare-vazquez-antes-las-elecciones-uruguay>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

MUNICIPIO DE SAN MIGUEL. Fundación Concordia presentó un nuevo enfoque en Políticas Sociales: la familia como eje. San Miguel, 26 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.msm.gov.ar/prensa/fundacion-concordia-presento-un-nuevo-enfoque-en-politicas-sociales-la-familia-como-eje/>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

NIEBEKIKWIAT, Natasha. Massa avanza en el armado para el 2015 y presenta su equipo de política exterior. Clarín, Buenos Aires, 17 de junio de 2014. Disponible en: http://www.clarin.com/politica/Massa-avanza-presenta-politica-exterior_0_1158484182.html. Último acceso: 25 de mayo de 2014.

PÁGINA 12. Almorzando con el enemigo. Buenos Aires, 2 de octubre de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-256629-2014-10-02.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

PÁGINA 12. Massa en España. Buenos Aires, 23 de noviembre de 2013. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-234054-2013-11-21.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

PÁGINA POLÍTICA. Macri viaja a Europa y planifica política exterior. Buenos Aires, 07 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.paginapolitica.com/nacionales/macri-viaja-a-europa-y-planifica-politica-exterior.htm> Último acceso: 25 de mayo de 2015

RECCE, Juan. Escudé se equivoca sobre Malvinas. La Política Online, Buenos Aires, 11 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/84934/>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

RECCE, Juan. Snowden: Malvinas es un "alfil" detrás del espionaje anglosajón. La Política Online, Buenos Aires, 06 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.lapoliticaonline.com/nota/juan-recce-snowden-malvinas-es-un-alfil-detras-del-espionaje-anglosajon/>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

SANZ, Juan Cruz. Gira por los EEUU: Massa habló ante empresarios y funcionarios de organismos internacionales. Infobae, Buenos Aires, 26 de marzo de 2015. Disponible en: <http://www.infobae.com/2014/03/26/1552817-gira-los-eeuu-massa-hablo-empresarios-y-funcionarios-organismos-internacionales> Último acceso: 26 de mayo de 2015.

SEMINARIO, Francisco. Macri le prometió a Merkel que recuperará la relación con Europa. La Nación, Buenos Aires, 10 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1750934-macri-le-prometio-a-merkel-que-recuperara-la-relacion-con-europa>. Último acceso: 21 de mayo de 2015.

SEMINARIO, Francisco. Macri prometió un viraje en la política exterior. La Nación. Buenos Aires, 13 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1752050-macri-prometio-un-viraje-en-la-politica-exterior>. Último acceso: 21 de mayo de 2015.

VEIGA, Gustavo. La Fundación Concordia, flamante usina de ideas del Frente Renovador. Página 12, Buenos Aires, 13 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244002-2014-04-13.html>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

VENERANDA, Marcelo. Massa rindió examen ante los embajadores de la Unión Europea. La Nación, Buenos Aires, 16 de octubre de 2013. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1629508-massa-rindio-examen-ante-los-embajadores-de-la-union-europea>. Último acceso: 25 de mayo de 2015.

TORINO, Mario. El avance de los think tanks. Los expertos detrás de los candidatos. El Cronista Comercial, Buenos Aires. 16 de enero de 2015. Disponible en: <http://>



Observatorio de Política Exterior Argentina

www.cronista.com/3dias/El-avance-de-los-think-tanks-Los-expertos-detras-de-los-candidatos-20150116-0003.html. Último acceso: 21 de mayo de 2015.