

## Los ejes de la acción externa de Cristina Fernández: ¿cambios hacia un nuevo horizonte o cambios para consolidar el rumbo?\*

*The axes of Cristina Fernández's external action: changes towards a new horizon or changes to consolidate the course?*

Anabella Busso\*\*

### Resumen:

La política exterior argentina durante los gobiernos de Cristina Fernández continuó los lineamientos principales establecidos por Néstor Kirchner: inserción latinoamericana, especialmente en Sudamérica; posturas multilaterales revisionistas y articulación de la gestión externa con las necesidades del desarrollo nacional y la búsqueda de autonomía. Sin embargo, su administración se vio afectada por una mayor cantidad de condicionantes internos e internacionales que complejizaron la proyección regional y global del país y derivaron en una serie de cambios en la política exterior. En este artículo trataremos de identificar cuáles fueron esas modificaciones e intentaremos reflexionar sobre si las mismas se implementaron para modificar el rumbo de la política exterior o, por el contrario, se llevaron adelante para consolidar el rumbo preexistente.

### Abstract:

Argentina's Foreign Policy during the government of Cristina Fernández continued with the main guidelines established by Nestor Kirchner: Latin American integration, particularly with Southamerican countries; revisionist positions at multilateral levels; and the pursuit of national development and autonomy. However, her administration was affected by a larger number of domestic and international conditions that complicated the regional and global projection of the country which led to a series of changes in foreign policy. This article will try to identify what were these main changes and try to reflect on whether they were implemented to change the course of Argentina's foreign policy or, conversely, were carried out to consolidate the existing course of action.

**Palabras claves:**

política exterior - Cristina Fernández - cambios, ajustes.

**Key words:**

Foreign policy - Cristina Fernández – changes - adjustments.

\* Recibido: 13/10/2015 Aceptado: 14/12/2015

\*\* Anabella Busso se graduó en Ciencia Política en la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y posteriormente obtuvo una Maestría en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política en FLACSO. Actualmente se desempeña como Profesora Titular de Política Internacional y Política Internacional Latinoamericana en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR y es Directora del Instituto de Investigaciones de la misma institución. Además, es profesora de postgrado en el país y en el exterior e investigadora en el CONICET.

En 2015, gran parte de los análisis académicos y políticos vinculados con el devenir de las relaciones internacionales sudamericanas ahondaron una lectura negativa, tanto sobre la proyección de la región a nivel global y sus procesos de integración, cuanto sobre la profundización y densidad de los vínculos bilaterales entre los países del sur de continente.

Esta visión poco optimista comenzó a perfilarse a partir de la segunda década del siglo XXI como consecuencia de un conjunto de factores de distinta índole: el lanzamiento de la Alianza del Pacífico; la pérdida (Kirchner y Chávez) y el corrimiento en la escena política (Lula) de liderazgos que fueron centrales para el planteo de una alternativa política distinta al paradigma neoliberal; las dificultades políticas y económicas de los escenarios domésticos en varios Estados sudamericanos; la disminución de los precios de los *commodities* y las mudanzas internacionales propias del “orden” de posguerra fría que no termina de tomar forma.

En este contexto, y a pesar de que los resultados electorales les dieron nuevamente el triunfo<sup>1</sup> a los gobiernos del metafóricamente llamado “giro a la izquierda”<sup>2</sup>, los escenarios internos se han complejizado. Estas condiciones generaron

---

1 Entre 2013 y finales de 2014 las urnas volvieron a darle apoyo a los gobiernos progresistas de la región. Los triunfos fueron muy contundentes en los casos de Correa, Bachelet, Morales, Vázquez y más acotados en el caso de Maduro y Rousseff. Desde una perspectiva latinoamericana esta tendencia se vio reforzada por la reelección del Frente Farabundo Martí en El Salvador.

2 Utilizamos la expresión “giro a la izquierda” en el sentido de una metáfora en tanto la literatura especializada ha subrayado que ese re-direccionamiento político y económico de varios países latinoamericanos no tenía una inspiración basada en los principios del marxismo, sino que apuntaba a un conjunto de criterios destinados a enfrentar la crisis regional heredada de la época de predominio neoliberal. Entre esos criterios se destacaban: la recuperación de una mayor participación del Estado como regulador de la economía; la aplicación de políticas distributivas; el desarrollo de los mercados internos; la opción por políticas activas para afrontar los efectos de la crisis desatada a partir de 2008; la jerarquización de las relaciones políticas subregionales y la búsqueda de políticas exteriores más autónomas. Además, es necesario destacar que los gobiernos que participaron de este proceso tampoco aplicaron políticas idénticas. Para un análisis de las distintas modalidades del giro a la izquierda en la primera década del siglo XXI, ver Moreira, Carlos y otros (2008).

cuadros de situación y reacciones de distinta índole. Venezuela transita un sendero económico complejo, enmarcado en una fractura social con dos grupos permanentemente enfrentados; Brasil muestra a una Dilma Rousseff que, ante una oposición parlamentaria y manifestaciones sociales contra su gobierno por casos de corrupción, propone un programa económico ortodoxo que deteriora los vínculos con el propio PT; Chile, que eligió por segunda vez a Bachelet para avanzar en algunas reformas estructurales que esta nación aún se debe (reforma constitucional, educativa, del sistema electoral, entre otras) manifiesta también acusaciones de corrupción que impactaron en la acción de gobierno y en los niveles de popularidad de la presidenta. Por otra parte, la vuelta al poder de Tabaré Vázquez parece marcar diferencias en cuanto a su antecesor, José Mujica, en referencia al modelo de integración y los vínculos regionales, mostrando una mayor inclinación hacia los criterios de regionalismo abierto<sup>3</sup>. Simultáneamente, otros casos donde los números de la economía y los resultados de las elecciones a nivel nacional han sido positivos como en Bolivia y Ecuador, no alcanzan para re-direccionar las lecturas negativas y, en el último caso, también han enfrentado una fuerte oposición.

Más allá de este marco general es sensato reconocer que las características, complejidades e intensidades de los casos varían y que, obviamente, eso se refleja en la diversidad de conceptos y adjetivos que se utilizan para describirlos. Así, Venezuela es definido como un país “en crisis”; Brasil es caracterizado como un Estado que transita un “declive” relativo de sus capacidades globales y regionales (Cervo y Lessa: 2014); Chile ha visto deteriorada su condición de país “modelo”; Uruguay parecería alejarse de la tradición de izquierda del Frente Amplio y acercarse a tradiciones económicas “liberales”. Sin embargo, las diferencias en las intensidades de los procesos políticos que viven los países sudamericanos no deben opacar las similitudes que subyacen. Estas últimas son, en definitiva, las que enmarcan el cambio de dirección entre la primera y la segunda década del siglo. Su evolución podría iluminarnos sobre si los virajes del presente tienen carácter transitorio o sientan las bases para un giro más perdurable en el tiempo. De acontecer esto último, el período 2000-2011 solo sería un interludio en el dominio de las fuerzas conservadoras y de los grandes capitales en nuestra región y no una etapa de consolidación de un paradigma pos-neoliberal entrelazado con tendencias neo-desarrollistas. Entre esas similitudes se destacan:

- un incremento de los condicionantes internos sobre las políticas exteriores que se canaliza en un ensanchamiento de las demandas de los sectores de oposición, críticas constantes de los medios de comunicación más poderosos y una valoración menos positiva sobre la calidad de la gestión de alguno de

---

3 El Presidente Vázquez declaró que buscará insistentemente nuevos acuerdos comerciales, especialmente con la Unión Europea. Incluso no descartó solicitar un “waiver” al MERCOSUR para que le permita a Uruguay realizar esa negociación de manera unilateral. Ver, “Vázquez prometió a gremiales buscar un acuerdo con Europa”, Diario El País, Montevideo, 6 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.elpais.com.uy/informacion/vazquez-prometio-gremiales-buscar-acuerdo.html>

estos gobiernos que, en ocasiones, se establece en términos comparativos con sus antecesores del mismo signo político; y

- un cambio en las condiciones internacionales, donde predomina una disminución de los precios de los *commodities* y nuevos reclamos de los actores financieros internacionales, los organismos multilaterales de crédito y los gobiernos de los Estados centrales para un giro hacia la ortodoxia económica y el conservadurismo político.

Sin dudas, las políticas exteriores sudamericanas están recibiendo tanto el impacto de los cambios operados en la segunda década del siglo, como también el de las respectivas reacciones gubernamentales. Así, las propuestas políticas de los gobiernos de la región se mueven entre quienes preannuncian inclinarse hacia un perfil más cercano al neoliberalismo, afectando tanto la búsqueda de vínculos diversificados como de enfoques autonómicos basados en fuertes relaciones regionales, y aquellos que decidieron mantener el proceso de cambios iniciado en la década pasada a pesar de que ello implique enfrentar dificultades crecientes para la continuidad y la consolidación de esas propuestas.

Nuestro país no ha escapado a estas influencias. Por ello, en este trabajo pretendemos analizar el lugar de Argentina en dicho escenario reflexionando sobre la política exterior (PE) de Cristina Fernández de Kirchner. Nos preguntamos sobre el grado de continuidad entre su gestión y la de Néstor Kirchner; si los condicionantes internos y los cambios internacionales han afectado el diseño y ejecución de la acción externa durante el mandato de Cristina y, en el caso de que así fuera, si esto resultó en una reorientación de la PE que pudiera afectar los objetivos establecidos en mayo de 2003 con la llegada del kirchnerismo al poder.

A modo de *hipótesis* argumentamos que Cristina Fernández continuó los lineamientos principales establecidos por Néstor Kirchner: inserción latinoamericana, con especial referencia a Sudamérica, posturas multilaterales revisionistas y articulación de la gestión externa con las necesidades del desarrollo nacional y la búsqueda de autonomía; pero su gobierno enfrentó una mayor cantidad de condicionantes internos e internacionales que complejizaron la proyección regional del país y constriñeron las opciones para abordar los problemas más relevantes de Argentina. A pesar de ello, el rumbo general de la PE no se modificó, sino que mantuvo los contenidos básicos que la conectan con las tendencias neo-desarrollistas y autonómicas hasta el final de su mandato.

Para respaldar esta hipótesis hacemos mención a un conjunto de ideas centrales sobre las que se sustentó la PE tanto de Néstor como de Cristina Kirchner y, posteriormente, nos detendremos en la identificación de los condicionantes internos e internacionales que impactaron sobre los gobiernos de Cristina Kirchner, analizaremos -a modo de indicadores- la posición argentina frente a un conjunto no exhaustivo de países y temas, para finalizar con algunas reflexiones sobre la dirección que tomó la PE argentina de Cristina Fernández en referencia al conjunto de la gestión kirchnerista y a la de los países sudamericanos.

## **El punto de partida: conceptos y líneas directrices del gobierno de Néstor Kirchner y su continuidad en tiempos de Cristina Fernández**

Para enmarcar la acción externa argentina en los tiempos de Néstor Kirchner no podemos olvidar el impacto heredado de la crisis de 2001. La situación de *default*, el nivel de desempleo, la potenciación de los indicadores de pobreza, las dificultades para garantizar la gobernabilidad, el deterioro de la figura presidencial y el descreimiento de la sociedad en la política generaron una sensación de anomia que aún estaba presente en mayo de 2003 cuando el presidente asumió su cargo. Frente a esta situación la sociedad mantenía sus reclamos ante la dirigencia para que recompusiese los mecanismos de representatividad, mejorase las condiciones socio-económicas del país y optimizase la ejecución de las políticas públicas.

Este escenario de crisis, caracterizado por una agenda interna compleja y apremiante, tuvo un impacto importante sobre la PE en tanto esta fue pensada como un instrumento que debía aportar a la solución de los problemas domésticos. En este sentido es importante subrayar que sin que haya existido una manifestación expresa por parte de Kirchner o, más tarde, por parte de Cristina Fernández, se desprende de sus discursos una determinada manera de entender la PE y la inserción internacional del país.<sup>4</sup>

Si hurgamos entre las diversas definiciones que sobre estos temas nos aporta el mundo académico creemos que la forma en que Celso Lafer (2002) entiende la misión de la PE, resulta cercana a la manera en que el kirchnerismo la concibe. Este autor considera que la PE debe estar guiada por la meta de trabajar a nivel internacional para contribuir a la solución de los problemas, necesidades e intereses locales. Consecuentemente, traducir necesidades internas en posibilidades externas para ampliar el control de una sociedad sobre su destino es la tarea de la PE como política pública lo cual implica la evaluación de la especificidad de esos problemas, necesidades e intereses desde una visión que incluya el bien común de la colectividad nacional, tarea de ningún modo simple (Lafer, 2002: 21).

Esto último implicó –y aún implica– un gran debate en la Argentina donde perduran, al menos, dos propuestas: un liberalismo económico que ha impulsado

---

4 “... Desde este proyecto nacional la República Argentina se integrará al mundo dando pasos concretos hacia consensos políticos basados en el fortalecimiento del derecho internacional, el respeto a nuestras convicciones, la historia y las prioridades nacionales. Partidarios hacia la política mundial de la multilateralidad como somos, no debe esperarse de nosotros alineamientos automáticos sino relaciones serias, maduras y racionales que respeten las dignidades que los países tienen. Nuestra prioridad en PE será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y de justicia social. Se trata de abordar de una manera distinta los principales temas identificando adecuadamente los verdaderos problemas de la agenda social (...) Pensamos el mundo en argentino, desde un modelo propio”. Véase: Discurso de Asunción del Presidente Néstor Kirchner, 25 de mayo de 2003.

modalidades de inserción que privilegian el alineamiento con la potencia dominante del momento, mientras que, en las antípodas, encontramos un desarrollismo que ha tendido a estar asociado a la búsqueda de autonomía (Pignatta, 2010).

La opción kirchnerista recogió esta última tradición proponiendo la búsqueda de *autonomía* ligada al modelo de desarrollo nacional de perfil industrialista e inclusivo. Consecuentemente, la *inserción internacional* no fue abordada como un proceso de acumulación de poder devenido de vínculos y alineamientos con actores poderosos, sino que se privilegió la idea de que un país se proyecta desde adentro hacia afuera. Por ello, creemos que la conceptualización que mejor explica la dinámica de los gobiernos kirchneristas es la que deviene de Aldo Ferrer y su concepto de “densidad nacional”. Su visión se enmarca en aquellas corrientes de pensamiento que establecen una fuerte relación entre la solidez de las condiciones políticas y económicas internas y las posibilidades de enfrentar exitosamente los desafíos internacionales. Desde su perspectiva, Argentina es aún un país en construcción y para avanzar en esa tarea es necesario fortalecer su “densidad nacional”. Esta se basa en la cohesión social, la calidad de los liderazgos, la estabilidad institucional y política, la existencia de un pensamiento crítico y propio sobre la interpretación de la realidad y, como culminación, en las políticas propicias al desarrollo económico. Como referencia histórica destaca que en los países exitosos los componentes de la densidad nacional siempre se han respetado para alcanzar el desarrollo, dejando en evidencia que los países se construyen desde adentro hacia afuera y no a la inversa (Ferrer, 2010).

A partir de esta manera de entender la inserción internacional los gobiernos kirchneristas buscaron aportar a la cohesión social disminuyendo los niveles de pobreza, incrementando el nivel de empleo, e intentaron políticas de redistribución del ingreso. Por otra parte, después de la crisis del 2001 lograron reivindicar la política y recuperaron el liderazgo presidencial que se había visto deteriorado con la caída del gobierno de la Alianza y los gobiernos de transición que se sucedieron hasta mayo de 2003. Asimismo, mantuvieron un pensamiento crítico con respecto al orden internacional vigente, oponiéndose fuertemente a las políticas de doble estándar de los Estados centrales, las presiones especulativas del sector financiero y los condicionantes de los organismos multilaterales de crédito (FMI, BM) y reivindicaron el multilateralismo y la importancia del espacio regional. Finalmente, en cuanto al modelo de desarrollo, se inscribieron dentro de la tendencia neo-desarrollista vigente en Sudamérica a partir de la primera década del siglo XXI, intentando favorecer un desarrollo nacional de base industrial.

Por otra parte, aquellas *líneas directrices* que tienen *corolarios operativos* también mostraron continuidad desde la llegada de Kirchner al poder hasta la actualidad. En este marco, podemos mencionar la reivindicación de la política como instrumento para afrontar la crisis y llevar adelante la reconstrucción de la Argentina de poscrisis; la decisión de que los procesos de negociación internacional estuviesen basados en lo que el gobierno entendía —y aún entiende— como el interés nacional

aunque esto implique decir que “no” y optar por un estilo confrontacionista; la disposición de que las acciones de PE no afecten el modelo de desarrollo interno elegido por el gobierno y la predilección por un proceso de toma de decisión concentrado en la figura presidencial, más allá de las diferencias en los estilos de los tres cancilleres que atravesaron esta etapa: Rafael Bielsa, Jorge Taiana y Héctor Timerman.

En síntesis, la forma de entender la PE; la modalidad de inserción internacional y su articulación con el modelo de desarrollo; los criterios utilizados para las negociaciones internacionales y el perfil centralizado en el proceso de toma de decisiones de PE muestran una importante continuidad entre ambas gestiones.

### **Condicionantes domésticos**

Nos enfocamos ahora en la cuestión de los *condicionantes domésticos*. Su análisis pone de manifiesto no solo variaciones en la intensidad de los mismos entre un período y otro, sino también una complejidad mayor en cuanto a la cantidad y tipo de actores involucrados.

Debido al lugar significativo que asignamos a los *condicionantes domésticos* en nuestro análisis corresponde hacer dos aclaraciones antes de avanzar. La primera es de carácter general y se vincula con el reconocimiento creciente que las teorías generales de relaciones internacionales y las dedicadas al análisis de PE le otorgan a los factores domésticos en el proceso de formulación y ejecución de la misma. La segunda está ligada a la identificación de lo que entendemos como condicionantes internos. En este marco, la conceptualización más extendida es esencialmente tipológica, es decir, asociada a una serie de factores/variables propios del ámbito interno de un país (Van Klaveren, 1992; Russell, 1991)<sup>5</sup> que pueden tener un carácter permanente pero, a su vez, pueden adquirir mayor o menor relevancia en el proceso de formulación de la acción externa en función del momento histórico analizado.

Consecuentemente, la inclusión de los condicionantes internos en el proceso de comprensión de la PE incluye describir el momento histórico que se está analizando, distinguiendo entre las características permanentes y aquellas que son fruto de un escenario específico; identificar a los actores que participan de ese proceso y analizar el juego de presiones de los diversos sectores que intentan moldear el accionar externo de un país de acuerdo a sus propios intereses. Por ello, como afirma Breuning

---

<sup>5</sup> Entre los factores domésticos Van Klaveren destaca: el sistema político, que incluye el régimen político, la política económica o estrategia de desarrollo adoptada por el gobierno de turno; los actores y las características del proceso de toma de decisiones y, por último, los recursos o capacidades, tangibles o intangibles, que el Estado posee a la hora de llevar adelante la formulación de política exterior –léase: factores económicos, demográficos, geográficos, étnicos, culturales - (Van Klaveren, 1992: 179 y ss). Por su parte, Roberto Russell identifica entre los factores internos que pueden incidir sobre la política exterior las variables individuales, de rol, gubernamentales y sociales (Russell, 1991). Ambos autores también reconocen las influencias sistémicas.

(2007: 117), la variable *condicionantes domésticos* requiere ser pensada de forma desagregada por medio de la identificación de distintos niveles de análisis. Asimismo, dichos condicionantes deben ser vistos no solo como limitaciones, sino como oportunidades para el desarrollo de determinadas políticas.

En nuestro caso, sin bien partimos del hecho de que los efectos económicos y sociales arrasadores que dejó el colapso de 2001 conllevaron que Kirchner debiera trabajar fuertemente para restaurar la confianza de los argentinos en la política como mecanismo central para salir de la crisis, acordamos con Garretón (2006: 112) que lo que estaba en juego en Latinoamérica después de la crisis de los '90 "*era la recomposición de las relaciones entre Estado y sociedad y la posibilidad de construir una capacidad de acción política frente al mundo globalizado y la fragmentación interna*". Esta necesidad era urgente para Argentina. Consecuentemente, en este trabajo afirmamos que la magnitud del impacto de los *condicionantes domésticos* sobre la PE fue mayor en el período de Cristina que en el de Néstor Kirchner, no porque no se hubiesen producido mejoras en la situación socio-económica, sino porque el gobierno de Fernández enfrentó mayores debates y presiones de los actores locales en referencia a decisiones que afectaban directa e indirectamente las dimensiones políticas y económicas de la acción externa argentina y que, en su mayoría, estaban ligadas al modelo de desarrollo interno. Esto, sin dudas, tensó las relaciones Estado-sociedad, lo cual se reflejó en diversos escenarios de disputa entre el gobierno y ciertos actores económicos, políticos, mediáticos y gremiales

Si volvemos ahora el contexto histórico, uno de los primeros aspectos a destacar durante la gestión de Néstor Kirchner fue la decisión gubernamental de lidiar con la conflictividad social interna, sin reprimir. Como afirmaba Escudé, desde el colapso de 2001 "la Argentina vive una crisis de gobernabilidad latente, pero permanente. A partir de entonces, todo aspirante a ocupar el sillón de Rivadavia sabe que puede ser derrocado por un golpe de Estado civil similar a los que expulsaron de la presidencia a Fernando de la Rúa y Adolfo Rodríguez Saá..." Para él las organizaciones populares –que fueron creciendo en forma paralela al incremento de la pobreza– heredaron un poder de veto parcial que se hacía sentir. Desde su perspectiva, "Kirchner sabía que toda represión de las organizaciones populares de naturaleza tan diversa como los piqueteros, los ambientalistas de Entre Ríos y los revoltosos de la Federación Universitaria de Buenos Aires, podía conducir a que su gobierno siguiera los pasos de la Alianza... Es por este motivo que su táctica fue... no reprimir".

Consecuentemente, podríamos afirmar que Kirchner usó la diplomacia con los actores locales y reservó la confrontación frente al mundo para encarar varios temas de PE, entre los que se destaca la renegociación de la deuda para la salida del *default*. Esta decisión involucró duras negociaciones y un estilo confrontativo con múltiples actores internacionales: el FMI, el Banco Mundial, el G7, las empresas extranjeras que habían participado de las privatizaciones de los '90 y varios gobiernos de países centrales. Dichas confrontaciones, a diferencia de lo que acontece en tiempos de



Cristina, fueron apoyadas mayoritariamente por la sociedad argentina en tanto existía una coincidencia significativa entre el diagnóstico presidencial sobre el rol de estos actores externos en la crisis argentina y las percepciones sociales sobre los mismos. Además, el control paulatino de las protestas sin represión; la reivindicación de la figura presidencial y la recuperación de la política como instrumento para la resolución de problemas fueron construyendo un imaginario colectivo que consideró estos factores como centrales para disminuir la anomía devenida de la crisis y alejar la demanda para “que se vayan todos”.

Esta situación se constituyó en un elemento central en la recomposición del vínculo entre Estado y sociedad que le permitió a Kirchner aumentar la legitimidad de su gobierno al que había accedido con el 22,24 por ciento de los votos<sup>6</sup>; finalizar su gestión con un índice de aceptación importante<sup>7</sup> y conservar la capacidad política para elegir a su sucesora. Resumidamente, la realidad era compleja, pero el conjunto de actores internos acompañó las políticas gubernamentales

Sin dudas, estas condiciones fueron positivas para la elección de Cristina Fernández como presidenta. Sin embargo, rápidamente los condicionantes internos – enmarcados en los vaivenes del vínculo entre el Estado (y el gobierno como su gestor) y la sociedad (pensada en sentido amplio: ciudadanos, industriales, productores agrarios, financistas, medios de comunicación, Iglesia, etc.) – se tornaron inestables y, en ocasiones, turbulentos.

Durante la campaña electoral que llevó a Cristina al poder se mencionó que ella tenía una vocación más internacionalista en comparación con su antecesor. Esta característica generó expectativas entre los actores políticos y económicos que se habían visto beneficiados por la salida paulatina de la crisis, pero que no compartían la visión sobre el modelo de desarrollo ya que preferían recuperar prácticas ligadas al paradigma neoliberal. Se pensaba que a finales de 2007 el gobierno, con una situación política y económica interna más acomodada, podría orientarse hacia una alternativa de inserción internacional destinada a buscar el reconocimiento político y económico vía una reactivación de los vínculos con los actores internacionales tradicionales - FMI, sector financiero transnacional, Estados Unidos, Europa, etc. - dejando de lado la propuesta de inserción basada en la noción de “densidad nacional” que, para esta altura de los acontecimientos, implicaba ciertas concesiones

---

6 Kirchner accede al poder con el porcentaje más bajo de votos de la historia, un 22,24 por ciento (4.312.517). Curia (2003).

7 La consultora Poliarquía sostiene que la popularidad del presidente superó el 55% por ciento de imagen positiva durante todo su mandato: 76% en 2003; 66% en 2004; 61% en 2005; 64% en 2006 y 55% en 2007. Yañez Martínez (2013). Por su parte, OPSM/Zuleta Puceiro informa que los aspectos de la gestión de Kirchner que obtuvieron mayor respaldo fueron sus programas de recuperación del empleo con, 84 % de aceptación, los sociales con 77%, los educativos con 72.6 %, la política exterior con 59.9 por ciento y los programas económicos, 58.6%. Véase: <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/315608.termina-kirchner-mandato-con-inedita-popularidad.html>

de los actores económicos de mayores ingresos para la ejecución de políticas públicas. Consecuentemente, una serie de cuestiones, entre las que se destacan el conflicto con el campo, la persistencia de las convicciones ideológicas de la presidenta para afrontar los problemas de Argentina y, en 2010, el fallecimiento del expresidente Kirchner, van a afectar los vínculos entre el gobierno y la sociedad, generando una dinámica pendular entre el rechazo y el apoyo.

Dicha dinámica es una muestra de la incidencia creciente de los condicionantes domésticos en comparación con el gobierno de Kirchner, y el post conflicto con el campo, iniciado en 2008, fue un punto de inflexión sobre la misma generando varias consecuencias. Por una parte, concentró durante meses toda la atención del gobierno, obligándolo, en ocasiones, a no atender la agenda internacional, como cuando la presidenta suspendió su visita oficial a China por no confiar en el vicepresidente, Julio Cobos, para asumir transitoriamente la conducción de la Nación, ya que este había votado a favor de los reclamos planteados por las organizaciones empresarias del sector agrícola-ganadero. Por otra parte, alteró negativamente, durante buena parte de su primer mandato, los vínculos entre el gobierno y la sociedad en tanto el conflicto se extendió en términos de opinión pública hacia los sectores medios urbanos que se posicionaron contra el gobierno. Así, en ese escenario, además del paro agrícola y los cortes de rutas, apareció una clase media con reclamos permanentes sobre cuestiones como más seguridad, menos inflación, mejor institucionalidad, menos confrontación, entre otras. Por otra parte, el conflicto del campo catalizó el enfrentamiento con los medios hegemónicos, especialmente el grupo *Clarín*, los cuales en 2008 comenzaron a presentar a la sociedad y al mundo una Argentina caótica, mal administrada y autoritaria. Este deterioro en la relación del gobierno con la sociedad se reflejará en los resultados de las elecciones parlamentarias de 2009, que le dieron el triunfo a la oposición y empeorará con el debate y aprobación de la ley de Comunicación de Medios Audiovisuales.

Para cerrar este breve análisis creemos conveniente destacar que el impacto de la confrontación con otros actores internacionales, como el FMI, el Banco mundial y las empresas multinacionales, que caracterizó al gobierno de Néstor Kirchner y que contó con apoyo social, no solo no se trasladó a la gestión de Cristina cuando la confrontación se dio con actores locales —en este caso el campo y sus aliados—, donde el resultado fue una polarización de las posturas, sino que inversamente esta estrategia comenzó a ser claramente rechazada como instrumento de PE por quienes se oponían al gobierno. En este sentido, la reacción social y mediática fue mucho menos permisiva con ella que con el ex presidente.

De manera consecuente y paralela con este proceso se van incrementando las críticas de la oposición política, los medios de comunicación y parte de la academia hacia la PE. Es en estos momentos cuando los adjetivos *inconsistente*, *cambiante*, *confrontativa* se comienzan a utilizar regularmente para hacer referencia a la acción externa de Argentina, a la vez que se irán incrementando las críticas hacia el vínculo con Venezuela, planteando que los modelos internos se parecían cada día más.

Sin embargo, este contexto interno negativo fue superado por la presidenta por gracias a su capacidad para administrar adecuadamente los efectos locales de la crisis financiera desatada en 2008, la habilidad para obtener aprobaciones parlamentarias antes de que se produjera la asunción de los nuevos legisladores y la incapacidad de la oposición política para unirse y presentar propuestas alternativas. Posteriormente, la reacción social ante la muerte del ex presidente puso de manifiesto que una cantidad significativa de argentinos acordaban con las directrices elegidas por el kirchnerismo para conducir los asuntos nacionales tanto a nivel interno como internacional. Dicha tendencia se mantuvo sin dificultades hasta las elecciones de 2011, que le dieron el triunfo a Cristina para su segundo mandato con el 54% de los votos. Sin embargo, las tensiones entre el gobierno y la sociedad, el grupo *Clarín*, ciertos sectores económicos y la justicia se reinstalaron durante 2013 en el marco de un año electoral. En este contexto, la PE y la descripción de una Argentina aislada volvieron a aparecer recurrentemente en las posiciones de los sectores de oposición. A pesar de ello, en el momento en que se escribe este artículo, el péndulo se mueve nuevamente en dirección a un aumento de los índices de apoyo a la gestión de Fernández.<sup>8</sup>

### Los condicionantes externos

Otro conjunto de diferencias que puede señalarse entre los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner proviene del contexto internacional. Los condicionantes externos son de origen sistémico y pueden ser de orden político, económico, estratégico y cultural, entre otros. Por una cuestión de espacio no podemos detenernos en el análisis profundo de cada uno de ellos, pero consideramos necesario subrayar algunos de carácter sustantivo. En cada uno de estos temas se podrá comprobar que los constreñimientos internacionales fueron más severos en épocas de Cristina que durante la gestión de Néstor Kirchner y, de esta forma, limitaron las opciones de la política externa y económica internacional, aunque no reorientaron el rumbo de la acción externa de Argentina.

En el ámbito económico, especialmente en la dimensión comercial, Néstor Kirchner transitó un período de ascenso lento pero persistente de precios de los *commodities*, especialmente de la soja. Esto fue sumamente favorable para el país, en tanto articulado con una política de tipo de cambio competitivo favoreció una balanza comercial positiva y, simultáneamente, el ingreso de divisas a pesar de las

---

8 De acuerdo al Índice de Confianza en el Gobierno, que elabora la Universidad Torcuato Di Tella, el gobierno de Cristina Kirchner muestra una mejoría. Este índice, que utiliza una calificación de 0 a 5 puntos, se ubicó en 2,09 y registró el valor más alto desde mayo de 2012, cuando había trepado a 2,14 puntos. Es la tercera suba consecutiva desde febrero de 2015. La mejoría es más pronunciada si se toman valores interanuales, ya que la confianza en la administración nacional aumentó un 38% con respecto a mayo de 2014, cuando se ubicaba en 1,51. "Una encuesta marca el crecimiento del índice de confianza en el Gobierno nacional" (Telam, 2015).

restricciones financieras por el default y las negociaciones para salir del mismo. Si bien, como puede verse en el Anexo (grafico 1), los precios de la soja alcanzaron su máximo nivel durante la primera gestión de Cristina (2008) y a inicios de su segundo mandato (2012), el panorama cambió sustancialmente a partir de ese momento afectando el ingreso de dólares por exportaciones.

Desde una perspectiva general, la economía internacional durante la gestión de Kirchner coincidió con una etapa de relativa estabilidad global, mientras que a Cristina le correspondió atender las secuelas de la crisis económico-financiera desatada en los Estados centrales en 2007/2008. Esta fue solo equiparable a la crisis del '30 y generó consecuencias globales. Entre estas se destacan: a- una contracción del comercio internacional por caída de la demanda que afectó la balanza comercial argentina (ver Anexo, Gráfico 2), situación que se complicó aún más a partir de 2011 con la crisis energética y la necesidad de incrementar las importaciones; b- las discusiones multilaterales en torno a los mecanismos para reglar las actividades financieras internacionales, marco en el que Argentina manifestó su postura favorable a la regulación; y c- el debate sobre las políticas económicas para enfrentar la crisis, enmarcado entre las opciones de ajuste o de políticas activas/expansivas, ante el cual el gobierno de Cristina optó por la segunda alternativa .

Si reorientamos la mirada hacia la dimensión política, el gobierno de Néstor Kirchner se superpuso con las discusiones preliminares sobre la conformación del orden internacional en el siglo XXI y las respectivas consecuencias en la distribución del poder mundial. Para 2003, el orden internacional estaba demarcado por la guerra contra el terrorismo internacional liderada por Estados Unidos con posterioridad a los ataques de septiembre de 2001. Esto implicó un proceso de militarización de la acción externa de Washington; la implementación de la doctrina Bush (acción preventiva); un predominio de las visiones políticas neoconservadoras y economías liberales y una abundante literatura que señala la llegada de una nueva pax-americana basada en el establecimiento de la primacía a través del uso de la fuerza. Si bien estas tendencias se tradujeron en una cierta desatención de Washington hacia Sudamérica, Argentina recibió el apoyo de la administración de George W. Bush en el proceso de renegociación de deuda soberana que llevó adelante Kirchner junto al ministro de Economía, Roberto Lavagna.<sup>9</sup> Las tensiones expresas con el gobierno estadounidense se presentaron a

---

9 En investigaciones previas hemos sostenido que las diferencias que la administración de George W. Bush y su primer Secretario del Tesoro, Paul O'Neill, mantuvieron con Wall Street generaron un ámbito favorable para que el gobierno de Estados Unidos apoye a la Argentina en su proceso de renegociación la de deuda (Busso, 2006 y Busso y Pignatta, 2006). La idea central era que los inversionistas ya habían sido muy protegidos por las políticas de salvataje y ahora debían someterse a los riesgos de perder en un proceso de renegociación. En una dirección similar, pero con la condición de partícipe del proceso de negociación, Roberto Lavagna (2005) afirma que tanto en la crisis del Tequila como en las sucedidas en el Sudeste Asiático, Rusia y Brasil, el FMI y el Tesoro norteamericano impulsaron un rol considerablemente activo del organismo como prestamista de última instancia. Sin embargo, a partir de 2000 se comienza a considerar que esta estrategia de

partir de 2005 debido al rechazo al ALCA que Argentina compartió junto a los otros miembros del Mercosur en la Cumbre de las Américas en Mar del Plata.

La situación a lo largo de los gobiernos fue Cristina es diferente porque las transformaciones internacionales se dieron de manera más acelerada y generaron mayor incertidumbre. En estos años, Estados Unidos y Europa transitaron por la crisis económica iniciada en 2007; se discutió con mayor contundencia el rol de las potencias emergentes –especialmente los BRIC en forma conjunta y China como actor individual– y se consolidaron las tendencias que marcan el traslado del eje económico mundial a la región del Asia Pacífico. En el presente, la situación internacional suma nuevos matices en tanto se reactivan disputas con reminiscencias de Guerra Fría donde Estados Unidos y Europa sancionan a la Federación Rusa por la crisis en Ucrania y se incrementa la preocupación de los poderes occidentales ante el incremento de los atributos económicos, políticos y militares de China. Por otra parte, las relaciones de Cristina con Estados Unidos estuvieron caracterizadas por una dinámica permanente de crisis-intento de recomposición,<sup>10</sup> hasta llegar a un estado de parálisis a partir del momento en que el gobierno de Obama dejó de apoyar a la Argentina ante la decisión de la Corte Suprema de no tomar el caso argentino para analizar la decisión del juez Griesa.

En estrecha vinculación con este último tema también aparece una situación internacional sustancialmente diferente entre un gobierno y otro. Entre 2003 y marzo de 2005, la PE de Néstor Kirchner estuvo claramente formateada por el proceso de renegociación de deuda soberana para salir del default. Si bien esta etapa fue muy intensa y compleja, finalizó exitosamente. En el marco de una agenda externa más diversificada la cuestión de la deuda ocupó nuevamente un lugar relevante en 2010, cuando en el gobierno de Cristina se concretó la segunda renegociación de deuda. Sin

---

minimización de riesgos había acarreado un problema: la disminución de los incentivos de los inversores para evaluar cuidadosamente los riesgos a asumir (que se evidenciaban en el alto nivel de las tasas de interés a la cual se invertían los fondos). La garantía implícita de un rescate impedía, por un lado, que los inversores sufrieran las consecuencias de una mala evaluación y, por otro lado, resultaba en una “incorrecta” asignación de los recursos a nivel internacional. La posición asumida por parte del gobierno de Estados Unidos a partir de 2000 se basó en estas consideraciones. Para Washington, el esquema de salvatajes había generado incentivos perversos y era necesaria una vuelta a las leyes de mercado.

10 Cuando hacemos referencia al patrón crisis-intento de recomposición sin llegar a una ruptura pretendemos señalar que, en el marco de las diferencias existentes entre Argentina y EE.UU bajo los gobiernos de Cristina Fernández, los vínculos bilaterales tuvieron la siguiente dinámica: a- se producían situaciones de tensión (crisis) ligadas a diferencias de índole política, económica y estratégico militar; b- cada una de ellas fue seguida por contactos y/o negociaciones a nivel ministerial o presidencial que pretendían acercar a las partes (intento de recomposición), sin que ello implicase por parte de Argentina optar nuevamente por políticas de alineamiento; c- esta dinámica no conducía a la ruptura porque ambas partes siempre eligieron restablecer, al menos, un nivel de cordialidad mínima y, además, porque en el ámbito multilateral nuestro país no optó por un perfil de voto anti-estadounidense (Busso, 2014).

embargo, en su último mandato nuevamente el panorama vuelve a ser más complejo para ella que para su antecesor. La decisión del juez Griesa de dar lugar a las demandas de los llamados fondos buitres no solo puso en tensión los vínculos con Estados Unidos y parte del sector financiero internacional, sino que obligó a la Argentina a desarrollar una gran actividad internacional en búsqueda de apoyos y afectó fuertemente la actividad política al interior de las fronteras, desatando nuevamente fuertes críticas al gobierno desde los medios hegemónicos y los partidos de oposición. Si bien el gobierno impuso su lógica de negociación y no concretó los pagos establecidos por Griesa, la situación generó distintas instancias de turbulencia política cuando en febrero de 2012 se conoció la decisión del juez norteamericano; en octubre del mismo año, cuando la Corte del distrito de Nueva York confirmó el fallo y en 2014, cuando la Corte Suprema de Estados Unidos no tomó el caso.

Otra diferencia que aportan los condicionantes externos, en este caso de intensidad, entre los períodos de gobierno se vincula con el rol de China en el mundo y sus relaciones con la región y Argentina. En primer lugar hay que subrayar que a partir de 2001, con el ingreso de China a la OMC, este país comenzó un tránsito ascendente a nivel global, superando la influencia regional que había alcanzado. Si bien Néstor Kirchner le dio una gran prioridad a la dimensión comercial en el marco de la PE argentina, organizó una misión oficial acompañado por empresarios a China y le otorgó en 2004 el reconocimiento de economía de mercado tal como lo solicitaba Beijing; desde mediados de la primera década del siglo XXI hasta el presente las inversiones y el comercio tanto con la región<sup>11</sup> en su conjunto como con Argentina<sup>12</sup> en particular, han aumentado de manera muy significativa. Consecuentemente, la

---

11 La IED de China en América Latina y el Caribe en los casi 20 años que transcurrieron entre 1990 y 2009 alcanzó un total de 7.340 millones de dólares. Sin embargo, estas cifras se expandieron de manera muy significativa. A modo de referencia, solo en 2010 la IED de origen chino alcanzó los 13.712 millones de dólares; en 2011 llegó a los 10.175 millones; en 2012 a los 9.206 millones y en 2013 a los 9.624.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, sobre la base de información oficial, Thomson Reuters, FDI Markets, Heritage Foundation e información de las empresas. (CEPAL (2015). En referencia al comercio durante la primera década del siglo XXI, el intercambio entre la región y China ha sido muy dinámico. De acuerdo a la CEPAL (2012) las exportaciones en porcentajes pasaron de 26,8 en el período 2000/2005 al 31,6 en la etapa 2005/2011, mientras que las importaciones lo hicieron de 37,6 a 28,2.

12 La IED de origen chino en Argentina entre 1990-2009 fue de 143 millones de dólares. En el año 2010 ascendió a 3.100 millones; en 2011 fue de 2.450; en 2012 de 600 y en el 2013 de 120 millones (CEPAL, 2015). Por otra parte China, es el segundo socio comercial de Argentina tanto a nivel de importaciones como exportaciones. Entre 1994 y 2014 el comercio Argentina-China medido en dólares corrientes se multiplicó por 16, lo que implicó una tasa de crecimiento promedio anual de 15,1%, muy superior a la tasa evidenciada para el comercio exterior argentino en su conjunto, que fue de 6,7%. Estos resultados derivaron en que la incidencia de China en el intercambio exterior de Argentina pasara de un 2,5% en 1994 al 11,5% actual. En lo que respecta a exportaciones, la participación pasó de 1,40 a 7%, mientras que en lo referido a las importaciones la incidencia se elevó de 3,40 a 16,50% (Cronista.com; 2015).

relación con China se ha convertido en un vínculo de mayor peso en épocas de Cristina durante el gobierno de Néstor Kirchner

El contexto regional también fue muy diferente entre la primera y la segunda década del siglo XXI. Tal como lo planteábamos en la introducción a este trabajo, la dinámica política y económica positiva que se dio en América del Sur en la primera década del siglo XXI hoy enfrenta una parálisis. El debilitamiento del llamado “giro a la izquierda” conlleva que las propuestas de concertación política hayan sido más efectivas durante la gestión de Kirchner y el primer gobierno de Cristina, que durante su segundo mandato. En este mismo contexto la voluntad de los gobiernos para aplicar modelos económicos neo-desarrollistas es hoy menos homogénea que hace tres años. Las situaciones domésticas impactan sobre los diseños de las políticas exteriores y reaparecen con mayor regularidad las demandas por acuerdos de libre comercio que afectan los procesos de integración regional.

## Una mirada a los hechos

En este apartado mencionaremos, a modo de indicadores, algunas tendencias de PE. Si bien el análisis no es exhaustivo, la intención es sustentar aquella parte de nuestra hipótesis donde argumentamos que, a pesar de las restricciones domésticas e internacionales, Cristina Fernández mantuvo los ejes centrales de la PE establecidos en 2003. Es importante subrayar que es un lugar común por parte de la oposición política señalar la existencia de profundos cambios entre las gestiones de Néstor y Cristina Kirchner. Así, se subraya que Kirchner mantenía superávit fiscal y comercial y que era más pragmático que ideológico en las negociaciones nacionales e internacionales. A nuestro entender esa descripción es verdadera, pero está descontextualizada. Como ya explicamos, la situación internacional en la que se insertó la gestión de Cristina fue más problemática y cambiante e, internamente, enfrentó más condicionantes en sus relaciones con los actores económicos y mediáticos locales. Por lo tanto, muchos de los cambios señalados son modificaciones destinadas a poder mantener los objetivos planteados en 2003, entre los que se destacaban la búsqueda de autonomía y un modelo económico neo-desarrollista.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> En una reunión académica mi colega Alejandro Simonoff me señaló que, desde su perspectiva, a partir de la asunción del ministro Kicillof se había producido un cambio en el modelo de desarrollo. A los efectos de aclarar a qué nos referimos en este trabajo cuando señalamos que existió continuidad entre Néstor y Cristina Kirchner en lo que refiere al modelo de desarrollo nos apoyamos en la hipótesis de José Fernández Alonzo (2014: 182), quien sostiene que “desde el promediar del primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner, la política económica exterior argentina –y dentro de ella, los discursos y las acciones en torno a la inserción financiera internacional del país– reconoció numerosos ajustes en respuesta al deterioro creciente de los desequilibrios macroeconómicos domésticos acumulados al calor de la gestión del colapso político-económico de principios de siglo y de la profundización de las incertidumbres económicas internacionales tras el estallido de las crisis de deuda soberana desatadas en los países de la Eurozona. En forma subsidiaria, se postula que dichos

Cabe aclarar que la selección de los temas está ligada a la condición interméstica de la PE y por ello incluimos algunos de orden doméstico con impacto internacional.

Iniciando el relevamiento por algunos *temas de agenda* es claro que la defensa de los Derechos Humanos (DD.HH.); la idea de apostar al desarrollo científico tecnológico como un elemento central para el desarrollo nacional, la inserción internacional de Argentina y el abordaje del problema de la deuda se han mantenido entre el gobierno de Néstor y Cristina Kirchner.

La política de *Derechos Humanos* ha tenido a lo largo de ambas gestiones un lugar de privilegio en la agenda interna e internacional. A inicios de su gobierno, Kirchner adoptó algunas decisiones que fueron el símbolo de la época. En 2003 solicitó al Congreso la ratificación de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (1968), la que adquirió rango constitucional por la ley 25778. Además, en agosto de 2003, las leyes de Obediencia Debida y Punto Final fueron declaradas nulas, reabriendo los juicios a los militares responsables de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura militar. La nulidad de estas leyes, proclamada por el Congreso, fue luego avalada por la nueva Corte Suprema de Justicia que, a su vez, en julio de 2007, declaró la nulidad de los indultos.

Durante el gobierno de Cristina esta línea de trabajo continuó intacta y se amplió al ámbito de las garantías y reconocimiento de los derechos de las minorías sexuales con la aprobación de la ley de Matrimonio Igualitario (aprobada en 2010) y la ley de Identidad de Género (aprobada en 2012).

La incorporación de la cuestión de DD.HH. a la PE tuvo proyección regional e internacional vía la participación activa del país en los organismos internacionales. Ejemplo de ello son las presentaciones conjuntas al CDH de ONU de Argentina y Francia de la “Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas”, la cual entró en vigor en diciembre de 2010, y la realizada por Argentina y Suiza, que planteó el establecimiento de un mandato para la creación de una nueva relatoría: el Relator Especial para la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de No Repetición. Este mandato busca un abordaje integral y coherente sobre la materia y promueve a su vez la asistencia técnica y el desarrollo del derecho, en el caso de lagunas normativas, y las buenas prácticas. La iniciativa fue aprobada por resolución 18/7 del CDH en 2011. A su vez, Argentina presentó, en marzo de 2009 y octubre de 2010, dos proyectos en el ámbito del CDH de ONU (Resoluciones 10/26 y 15/5) con el objetivo de alentar a los Estados a utilizar la genética forense y los avances científicos con los fines de identificar los restos de personas víctimas de violaciones graves a los Derechos

---

ajustes fueron predominantemente reactivos, desacoplados y no pocas veces contradictorios entre sí, aunque cobijados bajo una lógica pragmática atenta a dar continuidad al modelo de desarrollo articulado tras la hecatombe neoliberal de principios de siglo, catalogado por diversas autoridades y referentes político-académicos como productivo con inclusión social”.



Humanos y promover la cooperación entre los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil en lo que hace a la labor del reconocimiento de víctimas (MRECIC, 2013).

En el ámbito regional, se destaca que, Argentina, en junio de 2011, participó activamente de la redacción de la Resolución 2662, denominada “El derecho a la verdad”, aprobada por la Asamblea General de la OEA, a partir de la cual se reconoce la importancia de respetar y garantizar el derecho a la verdad para contribuir de esta manera a terminar con la impunidad y promover y proteger los DD.HH.

La política de *desarrollo tecnológico*, especialmente en relación a la energía nuclear y el desarrollo satelital, constituyó un pilar estratégico de continuidad entre las gestiones de Néstor y Cristina Kirchner y fue pensada como un componente central del modelo de desarrollo autónomo<sup>14</sup>.

A través de la política nuclear se buscó, por un lado, dar una respuesta a las crecientes necesidades del modelo económico y, por el otro, contener las duras consecuencias de la crisis energética que afectó a nuestro país. En general, entre los años 2003 y 2007 las acciones tendientes a fortalecer el sector nuclear en el ámbito regional y mundial se materializaron en una serie de acuerdos con diversos Estados y Organismos Internacionales<sup>15</sup>. A nivel nacional, en 2006 se lanzó el Plan Argentino de Reactivación Nuclear, dando lugar a un período de dinamismo dentro de la política nuclear argentina bajo la presidencia de Cristina Fernández. En palabras del ministro de Vido: “Los ejes de esta reactivación se basan en dos cuestiones técnicas primordiales: la generación masiva de energía nucleoelectrica y la aplicación de la energía nuclear en la salud pública y en la industria”. La reactivación de la actividad atómica en la Argentina descansa en cuatro pilares: la terminación de la central Atucha II, los inicios de un estudio de pre-factibilidad para la construcción de la cuarta generadora nuclear, la extensión de la vida útil de la central de Embalse y la reanudación de la producción de uranio enriquecido (Diario *La Nación*, 24/08/15).

---

14 Así lo ilustraba Kirchner en el discurso pronunciado ante la Asamblea Legislativa en la 123 Apertura del Congreso Nacional en 2005: “En la promoción del desarrollo tecnológico está la clave para la definición de un nuevo perfil productivo y ocupacional. Iniciativas como la alfabetización digital, nanotecnología, biotecnología, tecnología satelital y nuclear para la paz cobran allí especial significación”.

15 De acuerdo a Vera y Colombo (2011: 17) se pueden citar, como ejemplo, la firma del Convenio de Cooperación de Energía Atómica con la Organización Australiana de Ciencia y Tecnología Nuclear en 2005; un acuerdo del mismo tipo firmado con el Ministerio de Ciencia y Tecnología de Venezuela también en 2005; la Declaración conjunta Argentino-Brasileña sobre Política Nuclear y un Protocolo adicional al Acuerdo de cooperación con Brasil para el desarrollo y la aplicación de los usos pacíficos de la energía nuclear en materia de reactores, combustibles nucleares, residuos, etc.; la firma, en Ottawa, del acuerdo sobre cooperación en energía nuclear entre la CNEA, NASA y AECL en 2006; la suscripción en 2007 del Memorando de entendimiento entre Uruguay y Argentina en cuanto a los usos pacíficos de la energía nuclear, entre otros.

Estos objetivos se cumplimentaron a lo largo del último año de gestión de Cristina<sup>16</sup> y se establecieron los planes de trabajo para la etapa 2015-2025.

Simultáneamente, en ambas gestiones kirchneristas el Estado impulsó la política aeroespacial aumentando exponencialmente la inversión en un área considerada estratégica. Entre los logros alcanzados se destacan: la construcción del Pehuensat-1, que con su lanzamiento en 2007 marcó el primer paso del Plan Nacional Satelital; la puesta en órbita en 2011 del Sac-D Aquarius, un satélite para monitoreo de la biósfera, en un trabajo conjunto de la Conae, el Invap y la Nasa; el trabajo junto a Brasil para el desarrollo del Sac-E, que constará del SABIA-Mar A y SABIA-Mar B, con el objetivo de prevención meteorológica, estudio del mar, deforestación y agricultura; también se avanzó en los llamados “nanosatélites”, lanzando desde China el pequeño satélite “Capitán Beto”, de apenas dos kilos que órbita a 650 km con fines experimentales de libre acceso para centros educativos y científicos, y “Manolito”, un satélite de similares características<sup>17</sup>.

Finalmente, el momento más destacado fue la puesta en órbita del Arsat-1, el primer satélite de telecomunicaciones de América Latina, que con una inversión de 6500 millones de pesos brinda servicios de telecomunicaciones y, posteriormente, en septiembre de 2015, el lanzamiento del Arsat-II. Este segundo satélite de comunicaciones implicó una inversión de 250 millones de dólares y tiene una cobertura continental. De esta manera, Argentina quedó incluida en el grupo de 12 países que producen satélites de telecomunicación. Por otra parte, tras la desactivación del proyecto Cóndor II hace veinte años, Argentina se apresta a convertirse en el undécimo país capaz de lanzar cohetes al espacio con el proyecto Tronador II.

En la misma dirección, es importante mencionar que el Estado tomó un rol central en el conjunto de los desarrollos científicos a partir de la decisión de Cristina Fernández, en diciembre de 2007, de crear el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, siendo esta la primera vez en la historia que el país cuenta con un ministerio de estas características<sup>18</sup>.

---

16 Como principales logros de la gestión kirchnerista se destacan: a- la finalización de la Central Nuclear Néstor Kirchner (ex Atucha II), de 745 megavatios; b- en 2007 la concreción de Centro de Diagnóstico Nuclear en la Ciudad de Buenos Aires y en 2014 uno similar en Mendoza; c- la recuperación de la Planta de Enriquecimiento de Uranio en Pilcaniyeu en la Provincia de Río Negro y d- la extensión de vida útil de la Central Embalse de 648 megavatios por un nuevo ciclo de 30 años, con una inversión de 5.000 millones de dólares. Ver: <http://www.cfkargentina.com/resultados-plan-nuclear-argentino/>

17 “Plan Nacional Satelital: la presencia argentina en el espacio”, Secretaría de Información Pública, Presidencia de la Nación. Ver: <http://argentina.ar/2013/11/21/ciencia-y-tecnologia-23732-plan-nacional-satelital-la-presencia-argentina-en-el-espacio.php>

18 El desarrollo de la IV Central Nuclear de 700 megavatios y la V Central de 1.000 megavatios, que comprenderán 12.800 millones de dólares de inversión; la finalización del prototipo de 25 megavatios del Reactor de Baja Potencia CAREM; la extensión de vida útil de las Centrales Embalse y Juan Domingo Perón, ex Atucha I; la Construcción de la Planta de Producción de Dióxido de Uranio en

En referencia al tema de la *deuda externa* el gobierno de Cristina mantuvo las líneas directrices establecidas por Néstor Kirchner. El supuesto básico es que el país debe respetar sus deudas, pero sin afectar el proceso de desarrollo y generación de empleo iniciado en 2003. En ese marco, a medida que la situación interna lo fue permitiendo, el gobierno trató de cumplir este precepto. Así, el 15 de abril de 2010 se lanzó el segundo canje de deuda para quienes no habían ingresado al concretado en 2005. Se propuso una quita promedio del 66,3% para inversores institucionales y del 50% para los restantes. La oferta final indicaba que Argentina terminaría pagando 10.500 millones de dólares por los 20.000 millones de dólares impagos. La propuesta finalizó el 23 de junio de 2010 con una aceptación del 66% de los tenedores de bonos defaulteados. Esto significaba que solo un 7% de bonistas quedaron fuera de los distintos canjes. Estos *holdouts* encabezaron nuevas demandas que, como señalamos más arriba, fueron avaladas por distintas instancias de la justicia estadounidense. Ante esta situación el gobierno decidió sostener su principio de pagar, pero de manera justa y sin acceder a la presiones especulativas. Operativamente, significó no cumplir la orden judicial de Griesa, decisión que se mantendrá hasta el final del gobierno de Cristina.

En la misma dirección, a partir de 2012 el gobierno trató de ir negociando temas pendientes para lograr una reinserción del país en el sistema financiero internacional. En ese marco oficializó, vía el Ministerio de Economía, en octubre de 2013, la firma de un acuerdo con las empresas que habían recibido laudos favorables del CIADI (Azurix, CMS Gas, Continental Casualty, Vivendi y National Grid, que había acudido a los tribunales de Derecho Mercantil Internacional). El entonces ministro del área, Hernán Lorenzino, destacó que dicho acuerdo le permitió a la Argentina no desembolsar dinero en efectivo para cancelar la deuda y, a la vez, recibir 68 millones de dólares adicionales por parte de las empresas con la compra de bonos. El total de deuda normalizado asciende a 677 millones de dólares, a la que se le debe restar una quita de capital del 25% del monto original reclamado, lo que representa una cifra equivalente a 171 millones de dólares (Ministerio de Economía, 2013).

La búsqueda de la reinserción financiera de Argentina también incluyó el achicamiento de las diferencias con el FMI a través de un trabajo conjunto que finalizó con la elaboración y puesta en práctica de un nuevo índice de precios al consumidor. Al transparentar los niveles inflacionarios, el nuevo indicador acotó las críticas del organismo sobre la falta de precisión de las estadísticas nacionales, sin que Argentina debiera modificar la dirección de su política económica, tal como lo

---

Formosa; los reactores multipropósito binacionales con Brasil, RA10 en Argentina y RMB en Brasil, para producción de radioisótopos, que posibilitarán a Argentina y Brasil abastecer el 40% del mercado mundial de radioisótopos y el Desarrollo y la Federalización de la Medicina Nuclear en Argentina incluyendo, además de otros Centros de Diagnóstico en Formosa, Entre Ríos, Santiago del Estero, Santa Cruz, Chubut y La Pampa, en el resto de las provincias. Ver: <http://www.cfkargentina.com/resultados-plan-nuclear-argentino/>

había pensado Kirchner cuando decidió cancelar la deuda de Argentina con dicho organismo.

Otro espacio que conjuga cuestiones ligadas a las finanzas, la balanza comercial y el modelo de desarrollo deviene de una de las decisiones más relevantes del gobierno de Cristina Fernández como fue la expropiación, en mayo de 2012, del 51% de las acciones de YPF que estaban en manos de la empresa REPSOL. Esta decisión, necesaria para abordar un proyecto de soberanía energética, implicó tensiones con REPSOL, el gobierno español y el CIADI ante el cual la empresa presentó una demanda. A pesar de ello, en 2014 las negociaciones para un acuerdo de pago por la expropiación de YPF entre el Ministerio de Economía y el Presidente de REPSOL llegaron a buen puerto. Además, a finales de mayo de 2014, el gobierno después de varios intentos frustrados por cuestiones internas y por la crisis de 2008, firmó un acuerdo con el Club de París.

Las posturas económicas en los *espacios multilaterales* también muestran una línea de continuidad entre Néstor y Cristina Kirchner. Ambos mandatarios insistieron en plantear demandas económicas destinadas a sostener posibilidades de desarrollo autónomo, con inclusión social, para nuestro país. A modo de referencia, Kirchner planteó ante la Asamblea General de ONU en 2004:

desde nuestra perspectiva, las amenazas contemporáneas a la paz provienen tanto de la acción criminal del terrorismo como de la proliferación de armas de destrucción masiva, de las violaciones masivas a los DD.HH. como de la ausencia de participación política democrática. Pero la estabilidad y la seguridad se ven también afectadas por el hambre y la pobreza extrema, por la exclusión social, la ignorancia y el analfabetismo, por la propagación de enfermedades y epidemias y por el daño irreversible al medio ambiente". (...) "debemos trabajar en un marco multilateral que promueva sistemas económicos nacionales e internacionales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión social". (...) "la década del '90, con excesos financieros a escala global, dio lugar a la expansión de deudas sobredimensionadas en un alto número de países. Para el desarrollo de esos países y para el propio sistema financiero internacional será importante incorporar de manera expresa el concepto de que el crecimiento económico es la variable central y decisiva en lo que hace a la capacidad de pago y la sustentabilidad de sus deudas" (...) "Se hace necesario un urgente, fuerte y estructural rediseño del FMI para que pueda prevenir crisis y ayudar a su solución, cambiando el rumbo que lo llevó de prestamista de fomento a acreedor con demanda de privilegios" (Kirchner, 2004).

En la misma dirección Cristina Fernández se pronunció en numerosas ocasiones por políticas económicas y normas internacionales que favorezcan la generación de empleo, el consumo en lugar del ajuste y la regulación del sistema financiero. En 2011, durante la reunión del G-20, en pleno contexto de crisis internacional, sostuvo:

... cuando hablemos de regulación para cuidar la vida, tenemos que hablar de todos los aspectos, pero fundamentalmente del empleo, de la posibilidad de un empleo digno (...) Nadie puede tener seguridad alimentaria, seguridad de vida si no cuenta con un trabajo que le proporcione los elementos (...); empleo que, además, tiene que ver también con volver a un verdadero capitalismo. Porque yo creo que estamos hoy (...) en una suerte de capitalismo anárquico (...) Yo sostuve en la reunión de Londres del día 2 de abril, que era necesario obligar a los sectores financieros a volcar a la economía real esos recursos, porque si no hay consumos, señores, no hay capitalismo, no hay posibilidades de crecimiento de la economía. Si nosotros hacemos planes de ajuste, si la gente no puede gastar plata, (...) yo quiero que alguno me diga, desde Adam Smith, desde David Ricardo, desde Keynes, (...) desde Carlos Marx, cómo vamos a hacer para que vuelva a crecer la economía si no hay consumo; si el capitalismo hace eso, que la gente consuma y que ustedes, los empresarios, produzcan y vendan cada vez más” (Fernández, 2011).

En cuanto a los *vínculos a nivel estatal* en ambos gobiernos se buscó la diversificación de relaciones. Tal como se adelantó más arriba, la PE en el período de Néstor Kirchner, estuvo muy conectada con el proceso de renegociación de deuda. Esta situación implicó una relación fluida con Estados Unidos, que operaba como una especie de mediador frente al FMI y el G7, y con España como el país donde estaban radicadas buena parte de las casas matrices de las empresas que habían participado en las privatizaciones en los '90, pero sin recurrir a ninguna estrategia de alineamiento. Finalmente, con posterioridad a los desacuerdos en la cumbre de las Américas, la relación con Washington fue cada vez más distante sin llegar a una ruptura total.

Por otra parte, para Kirchner el contexto latinoamericano también fue relevante. Las relaciones con Brasil, como socio estratégico, ocuparon un lugar central a lo que se sumó la incorporación de Venezuela como un actor protagónico del período en tanto fue en un momento el único gran comprador de bonos argentinos y, además, por la personalidad de Hugo Chávez, quien lideró junto a Lula y Kirchner el proceso de cambio que se dio en América del Sur durante la primera década del siglo XXI. La predilección por la llamada “patria grande” siempre estuvo presente y se la consideró central para sustentar autonomía.

En la etapa de Cristina, y antes las modificaciones del escenario interno e internacional ya mencionadas, algunas líneas de la acción externa sufrieron ajustes, otras siguieron en la misma dirección pero incrementaron su intensidad y otras se rejerarquizaron, pero todas buscaron la autonomía y la diversificación de relaciones.

Entre los casos que sufrieron procesos de *ajuste* se encuentra el vínculo con *Estados Unidos* en tanto en esta etapa, tal como lo adelantamos, se dio el patrón crisis-recomposición porque existieron numerosos desacuerdos que luego se solucionaron. Sin embargo, esta dinámica arribó a un estadio de estancamiento cuando el gobierno de Obama no realizó gestiones para que la Corte Suprema analizara el caso argentino. De ahí en más la agenda ha sido considerablemente más acotada al igual que la predisposición de ambos gobiernos para lograr un mayor acercamiento. Esta situación se hace más evidente en comparación con los vínculos establecidos con la región, China y Rusia.

Las acciones de PE que mostraron una *mayor intensidad* se hacen visibles en el lugar central y dinámico otorgado por Cristina a *América Latina*. La defensa de la democracia, la resolución de conflictos intra-regionales, el fomento de la integración y la defensa de políticas activas aplicadas por algunos gobiernos sudamericanos ante la crisis desatada en 2008, fueron algunos de los ejes de acción. En 2009, ante el debate regional generado por el acuerdo entre Colombia y Estados Unidos para el uso de bases militares, Cristina presidió exitosamente una reunión de UNASUR en Bariloche destinada a contener una posible crisis. Argentina también se comprometió en la Reunión del Grupo de Río en Santo Domingo para tratar de encarar el conflicto entre Ecuador y Colombia por la invasión que este último país realizó sobre territorio ecuatoriano a los efectos de atacar un campamento de las FARC. Nuestro país también tuvo un rol activo, junto a Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela, ante el golpe de Estado en Honduras y, posteriormente, frente al intento desestabilizador encarado por grupos policiales contra el presidente Rafael Correa. Con antelación, en el contexto de UNASUR, Argentina había apoyado fuertemente al gobierno de Evo Morales ante los intentos secesionistas de los Estados de la medialuna. Finalmente, en el contexto de Mercosur, junto a Brasil y Uruguay avaló la suspensión de Paraguay hasta que se normalizara la situación política generada por el juicio político “express” a Fernando Lugo y, en términos de concertación político-económica, avaló tanto la UNASUR como la CELAC.

En el ámbito de los Estados con los cuales se *jerarquizaron* los vínculos encontramos los casos de *China y Rusia*. Uno de los rasgos notorios de Sudamérica es el crecimiento de los lazos con China. Estos abarcan tanto a los países del Mercosur como a los de la Alianza del Pacífico. En el caso particular de Argentina esta relación involucra las dimensiones comerciales y de inversión como las más relevantes, pero incluye también la dimensión político-diplomática y tiene connotaciones geopolíticas. Las relaciones entre ambas naciones fueron creciendo de manera paralela a las complicaciones de la agenda económica nacional y a la profundización del alejamiento con Estados Unidos, y se enmarcaron en un contexto de fracturas y

competencias entre grandes potencias en el orden internacional. Este vínculo, tipificado como “estratégico”, fue ratificado a inicios de 2015 con la firma de múltiples acuerdos (cooperación espacial, minería, infraestructura energética, ferrocarriles y finanzas). Simultáneamente, como sostiene Miguez (2015), ambos países coincidieron en el G20, el G77 más China y Naciones Unidas. Entre estas coincidencias se destacan aquellas que derivan de experiencias históricas vinculadas al colonialismo, como Hong Kong y Malvinas, con apoyos mutuos en el Comité de Descolonización de la ONU, así como el reconocimiento del principio de no intervención e integridad territorial en tanto Argentina considera que los casos de Taiwán, el Tíbet y las islas del Mar de Sur de China son problemas internos de ese país. Los acuerdos con China también incluyen las reformas al sistema de la ONU, así como las propuestas de cambios a la arquitectura financiera internacional mediante una regulación del mismo y una modificación al voto-cuota en el FMI y el Banco Mundial.

El vínculo con China se constituyó en uno de los temas de discusión con la oposición política en tanto esta argumenta que más de la mitad de convenios firmados por Cristina con Beijing son reservados. Estos sectores critican especialmente la estación satelital que se instaló en Neuquén, invocando que la tecnología utilizada es de uso dual y podría ser manipulada con fines militares por China.

Un segundo actor con creciente presencia en la región y en los vínculos con Argentina es la Federación Rusa. Así, durante 2014 existieron consensos en el ámbito diplomático como cuando Argentina se abstuvo de condenar la anexión de Crimea en la Asamblea General de ONU, aunque ese hecho significó la expulsión de Rusia del G8. A pesar de haber votado en contra del traspaso de Crimea a Rusia en el Consejo de Seguridad, el gobierno argentino denunció el “doble estándar” respecto del referéndum en Crimea procedimiento similar al aplicado en Malvinas en 2013 por parte de algunos países predominantes en el sistema internacional. Por su parte, Rusia apoyó a nuestro país en el reclamo de Malvinas y en la disputa con los fondos buitres. Estas coincidencias apuntan a renovar un vínculo de larga data y relevancia para Argentina. En este contexto, en abril de 2015 Cristina viajó a Moscú para devolver la visita efectuada por Vladimir Putin en junio de 2014, revisar el avance de los cinco acuerdos firmados y ratificar nuevos. La cuestión energética es el principal tema de agenda e incluye la construcción de una central nuclear de uranio enriquecido y una planta de aguas blandas. Por su parte, Rusia manifestó su intención de aumentar las importaciones de productos alimenticios –lácteos y carnes- y proveer equipamiento militar (Miguez, 2015).

## Reflexiones finales

En este trabajo tratamos de argumentar sobre dos supuestos interconectados. El primero de ellos es que, en términos de PE, Cristina Fernández continuó los

lineamientos principales establecidos por Néstor Kirchner: inserción latinoamericana, con especial referencia a Sudamérica; posturas multilaterales revisionistas y articulación de la gestión externa con las necesidades del desarrollo nacional y la búsqueda de autonomía. El segundo va en la misma dirección, pero señala que el gobierno de Cristina enfrentó una mayor cantidad de condicionantes internos e internacionales que complejizaron la proyección regional del país y constriñeron las opciones para abordar los problemas más relevantes de Argentina. Ante esta situación, y a diferencia de lo que acontece en otros países de la región, el rumbo general de la PE no se modificó, sino que mantuvo los contenidos básicos que la conectan con las tendencias neo-desarrollistas y autonómicas hasta el final de su mandato.

Esto no significa afirmar que no hayan existido modificaciones de estilo, ajustes en el abordaje de ciertos temas o, incluso, tratamiento distinto de cuestiones de envergadura, ni tampoco que todos los resultados de PE hayan sido positivos. De hecho Cristina ha gobernado durante ocho años y Néstor solo cuatro; ella ha desarrollado una gestión más ideologizada; fue más mediática y más partidaria del uso de las redes sociales que su antecesor, pero no ha variado en términos de objetivos la dirección establecida en 2003. En este marco, concibió las ideas de PE, inserción internacional y relación entre modelo de desarrollo y acción externa de la misma manera que Néstor Kirchner.

Sin embargo, el conflicto con el campo modificó la relación positiva entre el gobierno y la sociedad que había acompañado al ex presidente. Esto dificultó a la gestión de Cristina, que perseguía continuar y profundizar el modelo económico y la búsqueda de autonomía, para lo cual debía tomar decisiones que afectaban los intereses de sectores económicos y mediáticos nacionales. Así, los vínculos con actores locales como las entidades agrícolas, la Unión Industrial Argentina, el grupo Clarín, la CGT Azopardo y la oposición política fueron más confrontativos y tensionaron de manera permanente la escena política. Si bien esta situación afectó electoralmente al gobierno en 2009 y 2013, no implicó que Cristina Fernández cambiara de rumbo: modificó el sistema previsional; nacionalizó Aerolíneas Argentina e YPF; canjeó deuda soberana; enfrentó a los fondos buitres; continuó los planes nuclear y aeroespacial; fomentó políticas económicas destinadas a sostener el consumo y proteger el empleo; presentó propuesta a la ONU para reglar las negociaciones de deuda soberana.

Por otra parte, los condicionantes externos, entre los que se destacan la crisis de 2008 y en su segundo gobierno la baja de los precios de los *commodities* y la disputa con los fondos buitres, trajeron consigo la necesidad de alentar las relaciones con Latinoamérica, profundizar los vínculos con actores como China y Rusia, acotarlos con Estados Unidos y continuar la defensa de los intereses argentinos en los organismos internacionales. Este escenario, señalado como un conjunto de “giros” erróneos por los opositores, muestra, a nuestro entender, el entramado de la continuidad donde la estrategia fue articular persistencia con ajustes vía la



modificación de la intensidad y la jerarquización de ciertos vínculos, para en realidad no cambiar.

## Bibliografía

- Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Resolución 2662, “El derecho a la verdad”, cuadragésimo primer período ordinario de sesiones, San Salvador, El Salvador, 7/06/2011. Disponible en: <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>. Consultado 05/05/2015.
- Busso Anabella (2006), “La presidencia de Kirchner y los vínculos con Estados Unidos. Más ajustes que rupturas”, en CERIR, La política exterior del gobierno de Kirchner, Rosario, Argentina, v. II, t. IV, U.N.R. Editora, pp. 11-127.
- Busso, Anabella y Pignatta, María Eva (2006), “Las relaciones Argentina – Estados Unidos después de la renegociación de la deuda. Continuidades estructurales, gestos reactivos y cuestiones irresueltas”, en Anuario 2006 IRI, La Plata, Argentina, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, pp. 1-83. Disponible en: [http://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202006/Amnor/presentacion%20america%20del%20norte.pdf](http://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202006/Amnor/presentacion%20america%20del%20norte.pdf)
- Busso, Anabella (2014), “Cristina y Obama: el discurrir inestable de las relaciones bilaterales y la perdurabilidad del patrón crisis-intento de recomposición”, en Alfredo Bruno Bologna (comp), La Política Exterior de Cristina Fernández de Kirchner, Tomo VI, Rosario, Argentina, UNR Editora, pp. 49-78.
- Breuning, M. (2007), Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction. New York, Estados Unidos, Editorial Plagrove.
- Cepal (2012), “La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global”, Santiago de Chile, Chile, Cepal. Disponible en: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/47221/ChinayALCesp.pdf>. Consultado: 20/03/2013.
- Cepal (2015); “América Latina y el Caribe y China hacia una nueva era de cooperación económica”, Santiago de Chile, Chile, CEPAL. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38196/S1500389\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38196/S1500389_es.pdf). Consultado 04/06/2015.
- Cervo, Amado Luis y Lessa, Carlos Antonio (2014), “O declínio inserção internacional de Brasil (2011- 2014)”, Revista Brasileira de Política Internacional, IBRI, v.57, n°2, pp. 133-151.

- Curia, Walter (2003), "Kirchner asume hoy como presidente y se abre una nueva etapa en el país", *Diario Clarín*, 25/05/2003, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://edant.clarin.com/diario/2003/05/25/p-00315.htm>. Consultado: 04/06/2015
- *Diario Cronista.com*, 01/02/2015, Buenos Aires, Argentina, 2015, "El peso de China en la balanza comercial argentina tocó su máximo histórico en 2014". Disponible en: <http://www.cronista.com/economiapolitica/El-peso-de-China-en-la-balanza-comercial-argentina-toco-un-maximo-historico-en-2014-20150201-0009.html>. Consultado: 02/05/2015.
- *Diario La Nación*, 24/08/2006, Buenos Aires, Argentina. "Lanzó el gobierno un plan de impulso a la energía nuclear". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/834179-lanzo-el-gobierno-un-plan-de-impulso-a-la-energia-nuclear>. Consultado: 10/05/2015
- Fernández, Cristina (2011), Discurso de la Presidente en la Cumbre del G-20 en Cannes, Francia. Disponible en: <http://www.cfkargentina.com/discurso-de-cristina-en-la-cumbre-del-g-20-2011-en-cannes/>. Consultado: 05/05/2015.
- Fernández Alonso, José (2014) *Política económica exterior argentina. Consideraciones sobre la problemática de la inserción financiera internacional (2009-2014)*, en Alfredo Bruno Bologna (comp), *La Política Exterior de Cristina Fernández de Kirchner*, tomo VI, Rosario, Argentina, UNR Editora, pp. 177-204
- Ferrer, Aldo (2010), "El futuro de nuestro pasado. La economía argentina en su segundo centenario", Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- Kirchner, Néstor (2003), Discurso de Asunción del Presidente Néstor Kirchner, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.cfkargentina.com/discurso-de-asuncion-del-presidente-nestor-kirchner-a-la-asamblea-legislativa-el-25-de-mayo-del-2003/>. Consultado: 05/05/2015
- Kirchner, Néstor (2004), Discurso del Presidente Kirchner ante la Asamblea General de Naciones Unidas, período de sesiones nº 59, Nueva York, Estados Unidos. Disponible en: <http://www.cfkargentina.com/nestor-kirchner-en-la-59-asamblea-general-de-las-naciones-unidas/>. Consultado: 05/05/2015
- Míguez, María Cecilia (2015), "Un lugar en el nuevo mundo", *Le Monde Diplomatique*, nº 191, Buenos Aires, Argentina.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 2013, *Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos de ONU*, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.mrecic.gov.ar/es/candidatura-argentina-al-consejo-de-derechos-humanos-2013-2015>. Consultado: 04/05/2015
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2013, Resolución Nº 598/2013, Buenos Aires, Argentina. Disponible en:

<http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/220000-224999/221161/norma.htm>. Consultado: 10/10/2014

- Moreira, Carlos, Raus, Diego y Gómez Leyton, Juan Carlos (2008), "La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades", en Moreira, Carlos, Raus, Diego y Gómez Leyton, Juan Carlos (coord.), La nueva política en América Latina. Ruptura y Continuidades, Montevideo, Uruguay, Ediciones Trilce, pp. 7-22.

- Lafer, Celso (2002), "La identidad internacional de Brasil", Buenos Aires, Argentina, Fondo de Cultura Económica.

- Lavagna, Roberto (2005), "Política, economía y deuda", En Bielsa, Rafael; Lavagna Roberto y Rosatti, Horacio (comp.), Estado y Globalización, Santa Fe, Argentina, Rubinzal-Culzoni Editores, pp. 64-101.

- Pignatta, María Eva (2010), "Identidad y política exterior. Explorando el caso argentino", en Anabella Busso (comp), Fuerzas profundas e identidad. Reflexiones en torno a su impacto sobre la política exterior, Rosario, Argentina, UNR Editora, E-book, t.II, pp. 139-157. Disponible en:

[http://www.cerir.com.ar/admin/\\_cerir/archivos/libros/0000142/Busso%20-%20ebook%202.pdf](http://www.cerir.com.ar/admin/_cerir/archivos/libros/0000142/Busso%20-%20ebook%202.pdf). Consultado: 03/03/2011.

- Russell, Roberto (1991), "Variables Internas y Política Exterior", en Taller de trabajo sobre Cuestiones técnicas y metodológicas para el estudio de la Política Exterior, FLACSO, Buenos Aires, Argentina, mimeo.

- Telam, 04/06/2015, Buenos Aires, Argentina, "Una encuesta marca el crecimiento del índice de confianza en el Gobierno nacional". Disponible en:

<http://www.telam.com.ar/notas/201506/107605-universidad-di-tella-poliarquia-ndice-de-confianza-en-el-gobierno-mayo-aumento.html>. Consultado: 10/06/2015

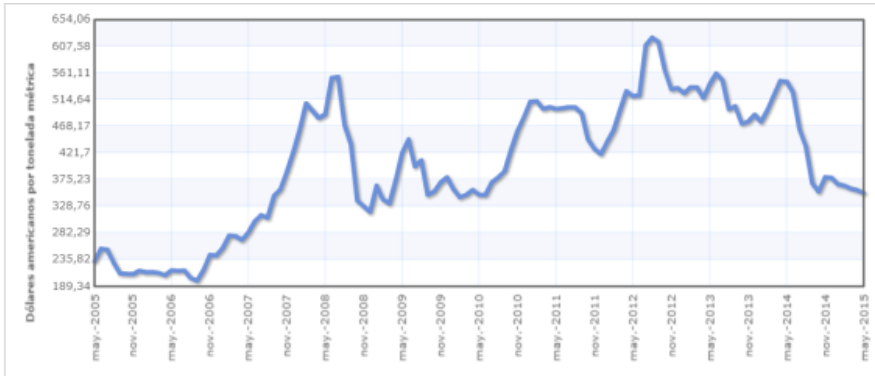
- Yañez Martínez, Diego, 24/05/2013, "El subibaja de la imagen de Néstor y Cristina Kirchner", Diario La Nación, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1583781-el-subibaja-de-la-imagen-de-nessor-y-cristina-kirchner>. Consultado 10/05/2015.

- Van Klaveren, Alberto (1992), "Entendiendo las políticas exteriores Latinoamericanas: modelo para armar", Estudios Internacionales, nº 98, Santiago de Chile, Chile, pp. 169-216.

- Vera, María y Colombo, Sandra (2011), "La política nuclear durante el gobierno de Néstor Kirchner (2003 – 2007)"; en V Encuentro del CERPI y III Jornada del CENSUD, La Plata, Argentina, IRI UNLP, pp. 1-27.

## Anexo

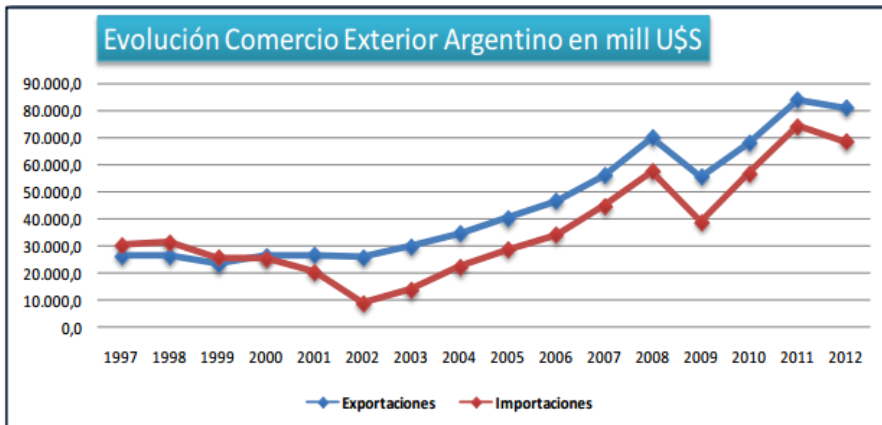
### Gráfico 1



Soja Precios Mensuales – Dólares americanos por tonelada métrica

Fuente: <http://www.indexmundi.com/es/precios-de-mercado/?mercancia=soja&meses=120>

## Gráfico II



Fuente: Consejo Profesional de Ciencia Económicas. Provincia de Santa Fe. Cámara II en base a datos del IDEC. Disponible en:

[http://www.cpcesfe2.net/\\_ARCHIVOSvs/Instituto\\_Econom%C3%ADa/ComercioExterior.pdf](http://www.cpcesfe2.net/_ARCHIVOSvs/Instituto_Econom%C3%ADa/ComercioExterior.pdf)

