

Una carta básica de navegación. Notas sobre la futura política exterior argentina.

Eduardo Porretti^{*a}

Resumen: Este artículo busca destacar las conclusiones derivadas del Ciclo de Entrevistas titulado "Consensos Básicos sobre la Futura Política Exterior Argentina", el cual proyecta perspectivas para el nuevo gobierno en el periodo 2024-2028. Después de realizar un breve repaso por la historia diplomática de Argentina, el estudio revela una serie de principios, postulados y características esenciales para una política exterior moderada y pragmática. El objetivo principal es alcanzar márgenes razonables de negociación, destacando el papel crucial que deberá desempeñar el cuerpo diplomático en el desarrollo de esta política exterior.

Palabras clave: Política exterior Argentina, Relaciones bilaterales, diplomacia, Argentina

Abstract: This article seeks to highlight the conclusions derived from the Interview Series entitled "Basic Consensus on the Future Argentine Foreign Policy", which projects perspectives for the new government in the period 2024-2028. After briefly reviewing Argentina's diplomatic history, the study reveals a series of principles, postulates and essential characteristics for a moderate and pragmatic foreign policy. The main objective is to achieve reasonable margins for negotiation, highlighting the crucial role that the diplomatic corps must play in the development of this foreign policy.

Key words: Argentine Foreign Policy, Bilateral relations, diplomacy, Argentina

RECIBIDO: 17 de noviembre de 2023; **ACEPTADO:** 17 de diciembre de 2023; **PUBLICADO:** 28 de diciembre de 2023

* Eduardo Porretti es Máster in Sciences in Global Affairs (NSSR). Doctorando en la UTDT (RRII), diplomático de carrera con rango de Embajador.

^a Las opiniones aquí vertidas corren por exclusiva cuenta del autor y no reflejan necesariamente la posición oficial del gobierno argentino.

Introducción

La política exterior de la Argentina (PEA) atravesó sucesivos ciclos de inserción internacional. En estos ciclos, la Argentina utilizó diferentes criterios de inserción hacia el mundo, en varios espacios geográficos, con cambiantes sistemas de creencias y desiguales niveles de coherencia.

En esas estrategias de inserción internacional nuestro país fue influido tanto por factores externos (sistémicos y bilaterales) como por factores internos (la política doméstica, las FFAA, la crisis económica) que han condicionado la toma de decisión, generando constantes y rupturas.

El primer ciclo de política exterior (1880-1930) tuvo una notable coherencia, con una relación funcional entre la estrategia diplomática y el modelo económico agro exportador, con vínculos especiales en Europa y Gran Bretaña y un marcado distanciamiento con los EUA, a partir de un modelo de “relación privilegiada” con el Reino Unido que se basaba en el paradigma albertiano de priorizar las relaciones comerciales.

La antesala del segundo ciclo (1930-46) se caracterizó por el aumento de la vinculación con América Latina en paralelo al esquema de *comercio administrado* con Gran Bretaña (simbolizado por el Tratado Roca-Runciman en 1933), en concordancia con el auge del proteccionismo y el creciente rol del Estado en la economía (tendencia simbolizada por el intento infructuoso Plan Pinedo de reactivación económica en 1940).

El segundo ciclo de política exterior argentina (1946-1983) mantuvo una tendencia similar, con el auge del proteccionismo y una mayor injerencia del Estado en la economía, buscando un modelo industrializador de sustitución de importaciones que superara los límites del esquema agroexportador. Ese modelo económico fue acompañado por una estrategia diplomática fue compartida tanto por el peronismo como por el anti-peronismo (Revolución Libertadora y Revolución Argentina) y los gobiernos no peronistas (Frondizi, Illia), en el auge de los nacionalismos desarrollistas, en una diplomacia basada en distintas versiones de la *Tercera Posición*.

El tránsito hacia el tercer ciclo (1983-1989) mostró una política exterior que mantuvo las tradiciones y compartió las premisas dominantes de inserción argentina en el mundo: acentuar la cooperación con América Latina, mostrar coincidencias esenciales, así como diferencias programáticas con Washington.

El tercer ciclo (1989-2001) tuvo un contexto internacional diferente, con el fin de la guerra fría y el auge indiscutido de los Estados Unidos y de Occidente en el escenario internacional, así como la extensión de la democracia hacia nuevas geografías. El –así denominado- *giro copernicano* de la política exterior argentina durante el menemismo fue inusitado, coherente y persistente.

Con un estilo sobrio, la diplomacia del breve gobierno de la Alianza (1999-2001) conservó los lineamientos en materia de inserción internacional. La estrategia diplomática de los tres gobiernos kirchneristas mantuvo características propias del tercer ciclo, ya que –aún con matices y formas particulares- se mantuvieron ejes centrales de la política exterior. Sin embargo, hubo una marcada diferencia de estilo diplomático, en base a una

visión autonomista-industrialista de la política, en el auge del *híper-presidencialismo* diplomático regional.

El gobierno de Mauricio Macri marcó una ruptura, bajo lineamientos de *pragmatismo* y *desideologización*, buscando una relación especial con los EEUU y Occidente, con énfasis en la diplomacia comercial y un relacionamiento global ordenado a partir de *nítidos círculos concéntricos*. Con matices, el gobierno de Alberto Fernández mostró similitudes a las administraciones kirchneristas, mostrando un *dinamismo pragmático* en la política exterior y un marcado acercamiento a China, en medio de una desafiante coyuntura internacional.

La futura política exterior

Ante la inminencia de un nuevo gobierno, hemos intentado prefigurar algunos lineamientos de una eventual futura diplomacia argentina al considerar no sólo diferentes diagnósticos sobre la realidad local y global, sino también atendiendo a los recursos con que se cuenta para la inserción internacional, incluyendo la dimensión de algunos asuntos prácticos (que suelen estar fuera del análisis teórico, tales como recursos humanos y presupuesto) de modo de tener un panorama no sólo especulativo sino realista de cómo enfrentar los desafíos presentes y futuros.

Este trabajo busca conjeturar las principales variables del escenario internacional con que deberá enfrentarse nuestro país, así como pensar la estrategia nacional de inserción ante dicho escenario. Con dicho objetivo, se llevaron a cabo un ciclo de entrevistas a un grupo de académicos, diplomáticos y políticos vinculados con la PEA, de modo de combinar perspectivas teóricas con experiencias prácticas.

Entrevistas

Se realizaron una cantidad de 15 preguntas a seis entrevistados, referentes de la política exterior. A continuación, se comparte la infografía correspondiente a las respuestas de los entrevistado:

CICLO DE ENTREVISTAS

CONSENSOS BÁSICOS SOBRE LA FUTURA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Pág. 1 / 5

PREGUNTA

R. Bertone

J. Zelicovich

S. Ruiz Cerutti

F. Solá

J. P. Laporte

R. Bielsa

¿Carácter global o mapamundi restringido?

Abogo por un mapamundi restringido basado en tres ejes: comercial (MERCOSUR más aliado), cuestión Malvinas (foros internacionales) y aproximación a grandes potencias (G7).

Debe haber consensos de largo plazo respecto del rol de la Argentina que marque un orden jerárquico de prioridades. Argentina debería priorizar construir consensos e identificar temas y no geografías.

Un mapamundi bien elegido, priorizando los países con los que nos interesa particularmente tener una relación lo más intensa posible. Así, construyendo una agenda que responda a los intereses y las necesidades del país.

Concuerdo con Di Tella en un 80-20, el cuerpo de nuestra política exterior debe estar focalizada en un 80 % en asuntos de crítica importancia para la Argentina, dejando un 20 % de foco para cuestiones más globales.

Se debe considerar la interdependencia hegemónica cuadrangular del nuevo orden global (EEUU, China-Asia-India, la UE y el Sur Global), buscando valor agregado para nuestro interés nacional estructural: el desarrollo inclusivo.

La política exterior debe expresar los valores, las identidades y los intereses compartidos. Multilateralismo, DDHH y ambiente, legalidad internacional y solución pacífica de las controversias, deberán ser los ejes.

¿Frente a los desafíos del actual funcionamiento del Mercosur, considera que dicha iniciativa debe ser reformada?

No debería reformarse sino fortalecer institucionalmente el MERCOSUR y fomentar el desarrollo de un sistema financiero regional a partir de los mecanismos existentes.

Fortalecer el funcionamiento de la zona de libre comercio y el cumplimiento de los acuerdos existentes. Mecanismos de solución de controversia más activos. La principal falencia del MERCOSUR es que es demasiado laxo cuando no se cumplen los acuerdos.

Se deben corregir dos defectos de origen del MERCOSUR: el exceso de normas (algunas, incluso se superponen) y la falta de consecuencia al incumplir las normas.

El primer ámbito de la Argentina es Sudamérica. No se puede ir por pretensiones mayores sin una Sudamérica más homogénea. Hay que tener una política específica hacia la región y sus procesos complejos, incluyendo el Mercosur.

Debe reforzarse la institucionalidad del Mercosur y plantear los cambios que se requieren de manera consensuada. Hay sobreatracción de instituciones formales e informales y eso debilita la gobernanza global.

Mercosur debería ser una construcción en permanente cambio. Construir nuevos espacios es inoportuno. La integración es larga, costosa, necesitan de liderazgos y ninguno de los países del subcontinente está holgado de ninguna de las tres cosas.

Regímenes híbridos y DDHH

Estrategia combinada según país que no superponga agendas. Combinar protagonismo internacional en DDHH y sin descuidar la agenda comercial.

Hay que crear y mantener consensos. La política exterior no puede perder la coherencia, se debe distinguir entre la agenda bilateral y la multilateral. Dependiendo del escenario, hay que saber elegir al foro.

No hay que permitir que se fortalezcan regímenes autoritarios, sobre todo si son de la región. Pero no por eso debemos darle lecciones al mundo.

Hay que tener un alto nivel de participación en el tema a nivel global. Argentina no puede eludir ninguna definición sobre lo que pasa en materia de DDHH, sin importar quien perpetra las violaciones, aunque haya costos políticos y comerciales. Es un activo de la Argentina y es una fuente de prestigio.

El plano de la defensa de los DDHH es una agenda primordial para el país que no puede abandonarse y ante cada violación de ellos deben hacer las denuncias respectivas en los foros especiales, considerando todas las dimensiones del desarrollo y los vínculos comerciales.

El respeto por los DDHH es una parte esencial del formato que Argentina debe pensar para sí, sin cálculos de conveniencia sobre los países con los que nos relacionamos, sino con cómo queremos ser. ¿Quién establece que en determinado lugar se violan los DDHH y bajo qué estándares?

CICLO DE ENTREVISTAS

CONSENSOS BÁSICOS SOBRE LA FUTURA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Pág. 2 / 5

PREGUNTA

R. Bertone

J. Zelicovich

S. Ruiz Cerutti

F. Solá

J. P. Laporte

R. Bielsa

¿Cómo debería llevarse a cabo la coordinación entre la Cancillería y las áreas gubernamentales específicas, dada la tendencia actual al overlapping en distintas temáticas?

Una coordinación de la Cancillería con otras áreas de gobierno pensada en clave de eficacia del Estado y no de complejización de sus funciones. Ser la puerta de entrada a oportunidades comerciales debe ser una prioridad de todas las embajadas argentinas.

La coordinación comienza con la información y la comunicación. Debe haber comunicación pública de la política comercial externa, similar a los boletines de prensa; creando un espacio que articule las distintas unidades.

El Jefe de Gabinete debe armonizar las distintas secciones del Poder Ejecutivo, evitando que se superpongan y se pisoteen los sectores.

La Cancillería es el mejor dictado de los ministerios como para coordinar a los demás en su acción en el exterior. Tiene que haber una posición final que la determine Cancillería.

La Cancillería debe tener un rol central en la captación de inversiones para el desarrollo, pero coincido en que deben ajustarse los mecanismos de funcionamiento entre las agencias involucradas para evitar la superposición burocrática.

La tendencia al overlapping es producto de la mala práctica administrativa y hay que eliminarla del aparato público. La Cancillería tiene un rol importantísimo tanto en la captación de inversiones como en la promoción de exportaciones.

¿Debería haber una actualización del sistema de ingreso y capacitación en el ISEN, así como en la formación profesional en el transcurso de la carrera?

Hay que ampliar la cantidad de becarios que ingresan a carrera diplomática, mejorar las becas y desarrollar esquemas de capacitación y actualización de los contenidos para robustecer la profesionalización de los representantes argentinos en el mundo.

No soy la persona adecuada para responder.

El ISEN está haciendo un buen trabajo, muy federal.

La curricula debe ser fuerte y profunda. La política que dirija la Cancillería debe tener un muy fuerte respeto hacia la carrera y un muy fuerte respeto hacia la especialización dentro de la carrera.

La formación del cuerpo diplomático debe estar en permanente actualización frente a un mundo en constante cambio. Pero hay temas permanentes y sustantivos que deben sumar temáticas contemporáneas.

Tanto los modos de ingreso como los incentivos organizacionales (promoción y destino) deben ser rethachos. El cuerpo de profesionales no es (no fue, no será) un activo gubernamental, sino estatal. La futura Administración debe entender eso y autolimitarse, con normas estables.

¿En el ingreso al ISEN, el elemento principal de selección debería ser el mérito académico o se deberían contemplar otras variables (género, origen geográfico, personalidad)?

Junto con el criterio de selección del mérito académico, se deben analizar variables de género y representación de las provincias.

Los académicos deberían mantener tracks de especialización.

El foco debe estar puesto en la formación del aspirante, más que en el mérito académico, buscando una armonía entre los distintos elementos que pueden ayudar a tener un buen funcionario.

Es importante la formación previa, el recorrido personal y académico hecho hasta el ingreso, así como determinar si el candidato tiene vocación de defender al país a partir de una formada conciencia nacional.

Es muy importante tener en cuenta la pluralidad de disciplinas de origen, el género, origen geográfico y socioeconómico, sin restricciones. Sumado a esto, una profunda vocación de servicio orientada al desarrollo integral de la Argentina.

El mérito académico no puede ser ni el único ni el principal elemento de selección. Los skills profesionales deben ser definidos con claridad.

CICLO DE ENTREVISTAS

CONSENSOS BÁSICOS SOBRE LA FUTURA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Pág. 3 / 5

PREGUNTA

R. Bertone

J. Zelicovich

S. Ruiz Cerutti

F. Solá

J. P. Laporte

R. Bielsa

¿Considera necesario aumentar el porcentaje del presupuesto nacional adjudicado a la Cancillería?

Se debe aumentar el presupuesto asignado porque permitirá más equipos al servicio de la política exterior, más equipamiento, herramientas de formación y capacitación y mayor capilaridad en el despliegue de nuestras representaciones.

A la definición de consensos y prioridades se les debe dar la asignación de recursos. El presupuesto tiene que ser consistente con las prioridades y los consensos de la política exterior cierta. Hay mucha asimetría en los recursos y el staff que tienen las distintas embajadas.

Si hasta ahora el presupuesto ha funcionado, no pediría más. Los prejuicios con respecto a la parte diplomática tienen que ser debilitados de a poco. Hay que dar pautas sobre cómo hay que gastar y en qué y estas deben ser respetadas.

Hay que comparar con otros ministerios y estudiar como se utiliza el dinero en la Cancillería. La Cancillería tendría que tener una actitud de diálogo pero, al mismo tiempo, pedagógica hacia el interior del país.

El presupuesto debe ser el más alto posible en relación a las demás prioridades del país, considerado de manera integral y armónica.

La Cancillería tiene asignado un presupuesto exiguo, pero la consideración de la ciudadanía de su importancia es pobre y no mejoraría de aumentarse el presupuesto.

¿Podría destacar una estrategia diplomática desde la recuperación de la democracia que considere acertada (parcial o integralmente)?

Desde la vuelta a la democracia, se destaca la presencia y el sostenido reclamo del país en foros internacionales en relación a la Cuestión Malvinas.

El Mercosur es el principal acierto de la política exterior Argentina y es el que resaltaría como elemento relevante.

El proceso de ponerle fin a la mediación papel y ejecutar el resultado, fue impecable. Eso es un ejemplo de un buen actuar de un gobierno. La credibilidad es un capital enorme. Y uno nunca sabe lo que puede llegar a rendir tener un capital de credibilidad.

La etapa de Caputo fue brillante. Hubo un ordenamiento de la Cancillería por parte de Cavallo y -aun generando muchísima controversia- hubo un liderazgo de Di Tella.

La Cuestión Malvinas; la desnuclearización de la región, el sistema de controles mutuos con Brasil; la creación y consolidación del Mercosur y la defensa de los DDHH.

Las políticas desarrolladas sobre nuestros espacios marítimos australes y sobre la potencialidad de la Antártida. Son temas en que la lógica del péndulo sólo prevaleció parcialmente.

¿Usted piensa que la Cancillería debería tener un rol más coordinado con Defensa y las fuerzas de seguridad?

Hay que constituir un posicionamiento geoestratégico en relación a los diferentes desafíos de seguridad. Es necesario mejorar la coordinación entre Cancillería y el Ministerio de Defensa y tener una política exterior que capitalice la posición bicontinental.

No es mi área de expertise.

Tiene que haber un rol coordinado entre Cancillería, Defensa y las fuerzas de seguridad. El tema hay que manejarlo a nivel de ministros, que tienen que tener una instrucción, como fue evidente en el caso de la Fragata Libertad.

Siempre los silos son negativos. Aunque no existieran las hipótesis de conflicto. La Cancillería debe estar presente si se decide en las compras de armamento y en discusión estratégica sobre el Atlántico Sur.

La Cancillería debería tener una mayor coordinación con el Ministerio de Defensa, especialmente en lo referido a la Seguridad Interior, la Defensa Nacional y la Inteligencia, claramente diferenciadas en sus tres laves específicas.

Sin ningún lugar a dudas. Entre otras cosas porque el sistema de seguridad interior y exterior tiene una visión sesgada del estado del arte en esas cuestiones, que la Cancillería ayudaría a articular y enriquecer.

CICLO DE ENTREVISTAS

CONSENSOS BÁSICOS SOBRE LA FUTURA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Pág. 4 / 5

PREGUNTA

R. Bertone

J. Zelicovich

S. Ruiz Cerutti

F. Solá

J. P. Laporte

R. Bielsa

¿Malvinas debería constituir una política específica o formar parte de un proyecto de marco legal, ambiental y económico sobre el Atlántico Sur?

Hay que sostener una estrategia consistente, abordando la Cuestión Malvinas de manera interdisciplinaria (DIP, explotación de recursos naturales, desarrollo económico, relación con isleños, fortalecimiento de Ustuaia).

Haría una asignación de recursos que incluya al tema Malvinas dentro de una estrategia de Atlántico Sur y el aprovechamiento de la gestión de la Plataforma Marítima, el desarrollo de la Economía Azul, consistente y coordinada.

Diluido, confundido con otras cosas, no, porque lo devaluaria de una manera increíble. Hay una sola cosa que es política de Estado: "las Malvinas son argentinas".

Es una política específica, de hecho. La Cancillería no ha estado ajena a ese hecho nunca. La mirada holística no es nueva y está presente en cada vez en mayor medida de todos aquellos que tienen algún interés sobre el tema

La Cuestión Malvinas tiene demasiados aspectos particulares y una importancia histórica e identitaria muy especial y destacada como para ponerla bajo el paraguas de una política integral orientada al Atlántico Sur.

Si definimos enfoque con la afirmación: "las Malvinas son, fueron y serán argentinas", hay que mantener y robustecer el enfoque. En cuanto a lo operativo, sería conveniente integrar dicha política con otras que atiendan el Atlántico Sur.

¿Frente a la disputa hegemónica entre EEUU y China, cuál debería ser el rol de la Argentina?

Argentina debe mantener una posición equidistante entre China y EEUU, sin olvidar que el escenario global es multipolar.

No todas las agendas de la política exterior son agendas de suma cero, en donde el posicionamiento del país tiene que involucrarse hacia uno de los polos. La equidistancia no es algo que pueda llevarse a la práctica. Hay que ver el lado pragmático que subyace a esa disputa hegemónica.

Hay que ser equidistante y esperar. La tercera potencia está llegando, que es India. Así que veremos que hace China cuando tenga a India como potencia en auge.

No hay posibilidad de inclinarse hacia un lado o hacia el otro, sino en cada tema tener una fuerte mirada nacional, hay que escapar completamente a la polarización ideológica.

El mundo se estructura en una interdependencia hegemónica cuadrangular, con el Sur Global con más del 50 % del PBI mundial, peso en los organismos internacionales y reservorio de la seguridad alimentaria y energética. Hay que repensar la estrategia de inserción internacional y la relación con EEUU y China.

La pregunta presupone en Argentina la posibilidad de elegir soberanamente qué posicionamiento adopta y eso es cada vez menos posible. Es un imperativo de supervivencia no afrontar los problemas de esa disputa en soledad, sino uniendo músculo con los que padecen los efectos, sin seguidismo.

¿Considera importante la utilización del soft-power argentino (productos culturales, prestigio internacional en DDHH) para la mejora en la imagen de nuestro país?

Las estrategias de soft power tienen la posibilidad de interpelar de manera individual y colectiva, hay que fortalecer la marca país con insignias culturales relevantes, abanderando a la Argentina en el mundo, aumentando el vínculo del sistema científico.

El soft power importa: fútbol, cine, literatura, movimientos sociales, empresas, empresas exitosas, innovación.

El soft-power es muy importante. El cine es el primero y principal, no es el único, de los poderes soft. Después está el prestigio tecnológico de las startups.

No hay poder duro o poder blando. Hay poder que construye dimensiones del desarrollo, poder que las destruye o poder nulo.

No para mejorarla, porque eso supondría que existe alguna. Si, y muy enfáticamente, para construir una acorde con el modelo de país resultante del pacto social mínimo.

CICLO DE ENTREVISTAS

CONSENSOS BÁSICOS SOBRE LA FUTURA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA

Pág. 5 / 5

PREGUNTA

¿La futura diplomacia nacional debería mostrar énfasis en materia de género u otras inequidades?

R. Bertone

Toda estrategia de política internacional debe ser representativa y federal. La instancia de construcción de esa política exterior debe tener en cuenta la composición de toda nuestra sociedad: diversidades religiosas, étnicas, culturales y de género, entre otras.

J. Zelicovich

Hay que construir cuáles son los consensos a largo plazo de la política exterior. Todas las agendas no necesariamente se contradicen.

S. Ruiz Cerutti

Una política exterior feminista. Una política exterior ambientalista. Daba haber balance. Y cómo se combina con la política interna? El foco debe ser la justicia social.

F. Solá

Se deben aplicar enfoques en cuestiones como el género, el ambiente y la inequidad económica de forma transversal a las distintas áreas de competencia diplomática.

J. P. Laporte

El énfasis irredudible está determinado por lo perentorio. La equidad en la distribución de la renta es lo primero. La efervescencia de los activistas no debería determinar la agenda y los recursos asignados a ella por parte del Estado. La cosa no es para amateurs, sino para profesionales cabales.

R. Bielsa

¿Cuál debería ser la posición argentina en los organismos multilaterales y cómo debería ser el relacionamiento con las agencias, fondos y programas del sistema de las NNUU?

Argentina debe continuar con su agenda de desarrollo de acuerdo con los objetivos 2030 dado que son estándares para una mejor la calidad de vida de su población, legítima la posición argentina en la sociedad internacional e insistir al cumplimiento de parte de las potencias.

La Argentina tiene que aprovechar todo el financiamiento disponible, teniendo claro los criterios de distribución federal. Los programas internacionales ofrecen estas cosas, algunas más condicionadas que otras. La respuesta es caso por caso.

Hay que aprovechar el financiamiento del sistema multilateral y no sólo para hacer diagnóstico sino para tener acciones concretas en el terreno.

Debemos potenciar en la medida de nuestras pocas posibilidades, el rol de la ONU y desde la multiplicidad de agencias y programas sumar cada vez más valor para nuestra estrategia de desarrollo humano integral.

Hay que actuar con mucho rigor, una vez determinadas esas prioridades hay que fijar metas físicas y dejar trabajar a los profesionales. Es preciso enlazar tres conceptos: crecimiento inclusivo, protección medioambiental y desarrollo social.

¿Cuál es su posición sobre el rol de la Cancillería ante la multiplicidad de agencias internacionales llevadas a cabo por actores subnacionales argentinos?

La Cancillería debe asesorar a los gobiernos provinciales en materia de política exterior. Como un país federal, las unidades subnacionales representan intereses particulares que los llevan a construir agendas que exceden las fronteras del país.

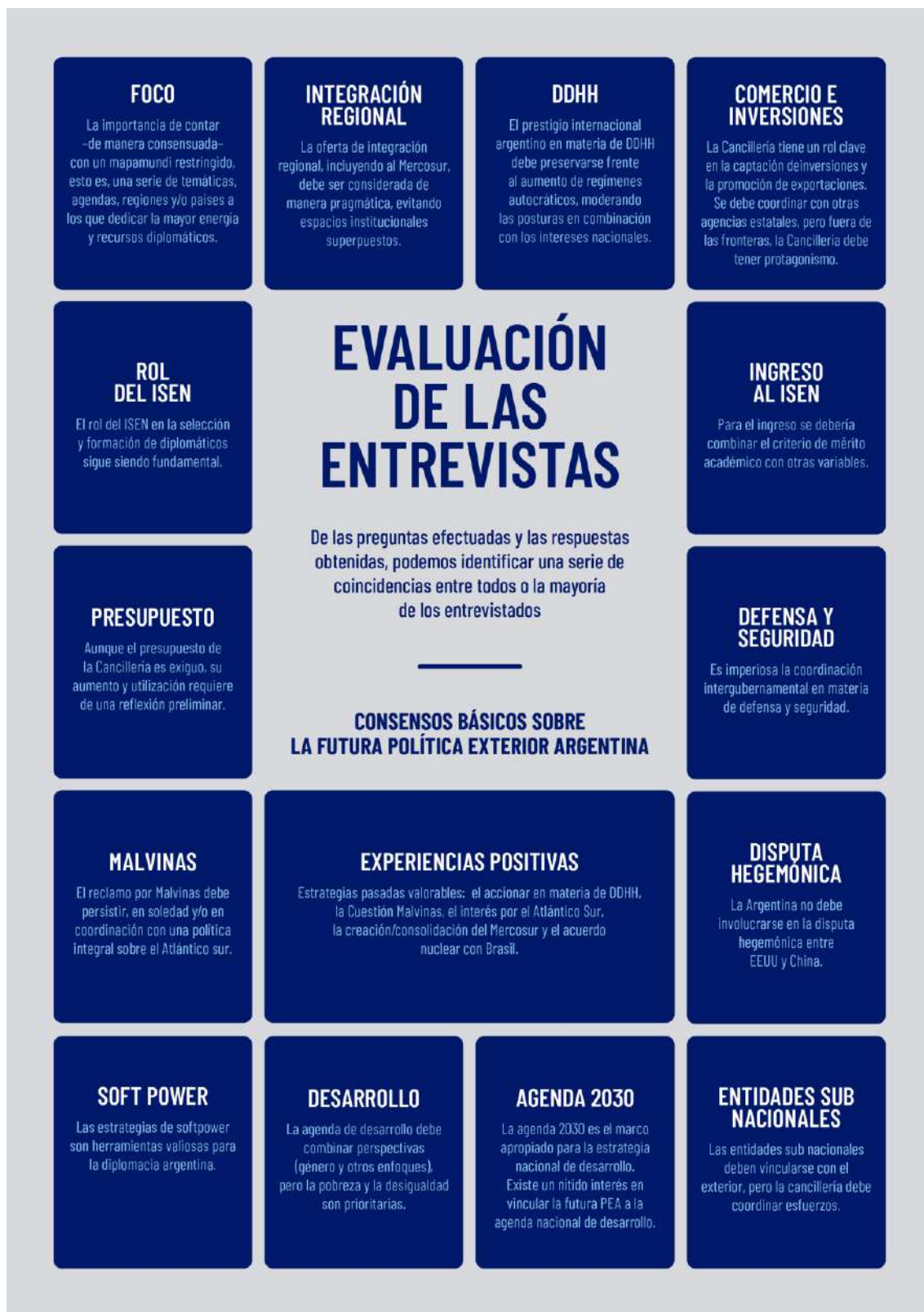
La Cancillería coordina lo que puede, teóricamente debería tener una relación fluida en lo subnacional. Creo que esto es un desafío pendiente que tiene.

Acompañar a las provincias y remarcar el valor del trabajo coordinado. No pueden nurca rozar intereses geopolíticos o geoeconómicos decididos por el Gobierno Nacional. Los gobernadores no pueden hacer política exterior independiente.

La Cancillería debería actuar como facilitador de la inserción internacional de las entidades subnacionales e intermedias, para que vayan en línea con la política exterior de la nación y no generen contradicciones ni riesgos a su integridad territorial.

El esfuerzo de los actores subnacionales subraya la necesidad de una articulación activa. Esas agendas deben coordinarse en un departamento federal conformado por diplomáticos de carrera, sin olvidar el artículo 126 de CN.

A continuación, se presentarán los resultados del ciclo de entrevistas. En el siguiente cuadro hemos identificado una serie de coincidencias entre todos o la mayoría de los entrevistados:



- **Foco.**
La importancia de contar –de manera consensuada- con un *mapamundi restringido*, esto es, una serie de temáticas, agendas, regiones y/o países a los que dedicar la mayor energía y recursos diplomáticos.
- **Integración regional.**
La oferta de integración regional, incluyendo al Mercosur, debe ser considerada de manera pragmática, evitando espacios institucionales superpuestos.
- **DDHH.**
- El prestigio internacional argentino en materia de DDHH debe preservarse frente al aumento de regímenes autocráticos, moderando las posturas en combinación con los intereses nacionales.
- **Comercio e inversiones.**
La Cancillería tiene un rol clave en la captación de inversiones y la promoción de exportaciones. Se debe coordinar con otras agencias estatales, pero fuera de las fronteras, la Cancillería debe tener protagonismo.
- **Rol del ISEN.**
El rol del ISEN en la selección y formación de diplomáticos sigue siendo fundamental.
- **Ingreso al ISEN.**
Para el ingreso se debería combinar el criterio de mérito académico con otras variables.
- **Presupuesto.**
Aunque el presupuesto de la Cancillería es exiguo, su aumento y utilización requiere de una reflexión preliminar.
- **Experiencias positivas.**
Estrategias pasadas valorables: el accionar en materia de DDHH, la Cuestión Malvinas, el interés por el Atlántico Sur, la creación/consolidación del Mercosur y el acuerdo nuclear con Brasil.
- **Defensa y seguridad.**
Es imperiosa la coordinación intergubernamental en materia de defensa y seguridad.
- **Malvinas.**
El reclamo por Malvinas debe persistir, en soledad y/o en coordinación con una política integral sobre el Atlántico sur.
- **Disputa hegemónica.**
La Argentina no debe involucrarse en la disputa hegemónica entre EEUU y China.
- **Soft power.**
Las estrategias de softpower son herramientas valiosas para la diplomacia argentina.
- **Desarrollo.**
La agenda de desarrollo debe combinar perspectivas (género y otros enfoques), pero la pobreza y la desigualdad son prioritarias.
- **Agenda 2030.**
La agenda 2030 es el marco apropiado para la estrategia nacional de desarrollo. Existe un nítido interés en vincular la futura PEA a la agenda nacional de desarrollo.
- **Entidades sub nacionales.**
Las entidades sub nacionales deben vincularse con el exterior, pero la cancillería debe coordinar esfuerzos.

Comentario y apreciaciones sobre el futuro de la política exterior

Luego de varios procesos internos y globales, la PEA parece entrar en una coda del cuarto ciclo de inserción internacional. En esa etapa podría tener un fuerte sesgo de moderación y pragmatismo. Al mismo tiempo, nuestra diplomacia debería evitar el seguidismo, procurando márgenes razonables de negociación, en los términos de la *autonomía relacional* sugerida por Russell y Toklatián, sin por ello caer en desafíos inconducentes.

Asimismo, la futura PEA debería diseñarse considerando que las sucesivas crisis internas han generado una creciente irrelevancia internacional, evitando intentos de diplomacia de poder sin poder y ajustando su agenda a una serie de objetivos específicos.

Así, la futura diplomacia argentina podría contar con las siguientes características:

- Tener como prioridad absoluta la agenda de desarrollo, con foco en la reducción de la pobreza y la disminución de la inequidad social, utilizando las oportunidades que brinda el escenario internacional. Todo otro asunto debe estar subordinado a esa prioridad.
- Procurar objetivos de eficiencia social paretiana, considerando los recursos materiales y simbólicos con que cuenta nuestro país y el proceso de irrelevancia internacional iniciado en 1975. Dado los recursos y los desafíos, mantener el foco en un menor número de asuntos podría mejorar la performance en el exterior.
- El reclamo por la disputa de soberanía en torno a la Cuestión Malvinas debe mantenerse, pero en el marco de una mirada integral sobre el Atlántico Sur.
- Para la selección de futuros diplomáticos deberían considerarse distintas variables (género, origen geográfico, condiciones personales) pero el mérito académico seguirá ofreciendo parámetros objetivos de competencia.
- La identidad político-cultural de un país es relevante para la política exterior. Argentina es un país occidental, por lo que su política exterior debe procurar el respeto por las libertades civiles y políticas, el estado de derecho, la convivencia étnico-religiosa y el pluralismo ideológico.
- Argentina es un país periférico, inserto geográficamente y culturalmente en América Latina, por lo que su vinculación al mundo debe iniciarse a partir de la región. Como país subdesarrollado debe bregar por los principios del comercio internacional impulsados por la OMC.
- Esa vinculación no debe limitarse a asuntos económico-comerciales, por lo que nuestro país deberá estar atento a los procesos y liderazgos generados en el sur global, teniendo en consideración su condición de miembro del G-20. El mismo criterio de equilibrio podría conducir a una estrategia de inserción múltiple, que evite pronunciarse ante la disputa hegemónica entre los EEUU y China, valorando ventajas según la agenda y temática.

Nuestra prioridad principal: el servicio exterior.

La futura PEA debería estar conformada alrededor de una serie de consensos político-institucionales del estado del mundo y de la Argentina, para la ordenación de una agenda básica de prioridades, logrado a través de un debate constructivo por todo el arco político-académico.

En términos prácticos, el servicio que presta la cancillería debe ser revisado, generando mecanismos que permitan interactuar entre distintos actores de la política y la economía nacional con el escenario internacional.

La interacción con las entidades sub-nacionales debe auspiciarse, con una cancillería como coordinadora para alcanzar cierto grado de coherencia. La promoción de los DDHH, así como el enfoque transversal de género son asuntos que deberían mantener su relevancia por varios motivos: forman parte del acervo de la diplomacia argentina, están vinculados con la identidad nacional, formar parte de la agenda de desarrollo y la Argentina es relevante en ese campo.

El rol del diplomático en el exterior debería mantener cierta diversidad en sus tareas, pero su trabajo requiere del establecimiento de prioridades claras. En el caso de la diplomacia multilateral se debería reducir el número de temáticas a seguir, re perfilando el rol argentino con foco en asuntos en los que la identidad nacional está en juego, la Argentina goza de prestigio y capacidades en esa agenda (como algunas temáticas jurídicas, género o DDHH) o tiene necesidades específicas (desarrollo sustentable, comercio internacional).

Sin dejar de participar en el debate colectivo sobre distintas agendas ni abandonar la presencia argentina en organizaciones regionales y globales, la labor de la diplomacia debería enfocarse en identificar y aprovechar los recursos de las agencias, fondos y programas del sistema global, así como en obtener beneficios concretos de distintos mecanismos del sistema multilateral de cooperación al desarrollo. Del mismo modo, tras alcanzar un consenso político interno, el uso de recursos provenientes de la banca financiera regional debe enfocarse en la agenda nacional de desarrollo.

En el caso de la diplomacia bilateral, las funcionarias y los funcionarios deberían concentrar sus esfuerzos en producir información sofisticada sobre la situación en el terreno, generando valor agregado al contar con un diplomático en el destino. Para ello, la formación académica es indispensable, no sólo en los primeros años de la carrera.

Las embajadas argentinas deberían interactuar con los actores político-económicos locales para potenciar la relevancia argentina en el lugar, abierta a diferentes actores y vinculadas a agendas locales, generando un espacio de encuentro y visibilizando el rol argentino en el terreno.

En materia de promoción del comercio exterior y de captación de inversiones, las embajadas deben convertirse en plataformas de encuentros, con flexibilidad para adaptarse a escenarios cambiantes. Las embajadas deberían jugar un rol de crítica importancia en la identificación de oportunidades, proveyendo una lectura actualizada del mercado local desde el terreno. Sin embargo, para comprender asertivamente la performance de una sede diplomática en el balance comercial bilateral, resultará necesario tomar en consideración que la evolución del comercio bilateral depende de variables sistemáticas y de factores macroeconómicos.

Finalmente, el trabajo del diplomático debería concentrarse en el impacto concreto de su labor en las necesidades de los ciudadanos argentinos, definidas a partir de un criterio consensuado y con base en la apropiación nacional de las prioridades establecidas por la agenda 2030. El accionar de los funcionarios deberá reconocer la lógica estructural de las asimetrías del escenario internacional, buscando ampliar el *espacio político* de la futura

diplomacia argentina a partir de ciertas prácticas que fortalezcan las capacidades estatales, así como un uso eficiente de recursos materiales y simbólicos de poder para implementar una política pública cuyo objetivo principal sea el desarrollo inclusivo y sustentable.

Conclusión

En este análisis prospectivo sobre la futura diplomacia argentina, se ha buscado ir más allá de la especulación teórica para ofrecer un enfoque realista, considerando tanto diagnósticos locales como globales, así como los recursos prácticos disponibles. Las entrevistas a académicos, diplomáticos y políticos vinculados con la Política Exterior Argentina (PEA) han permitido combinar perspectivas teóricas con experiencias prácticas, estableciendo así un panorama completo.

La propuesta destaca la necesidad de priorizar la agenda de desarrollo, enfocándose en la reducción de la pobreza y la disminución de la inequidad social. Este enfoque estratégico busca eficiencia social paretiana, reconociendo los recursos materiales y simbólicos de Argentina. Aunque se insiste en mantener el reclamo por la soberanía de las Malvinas, se sugiere abordarlo dentro de una mirada integral sobre el Atlántico Sur.

La identidad político-cultural de Argentina, como país occidental en América Latina, debe guiar la política exterior, promoviendo el respeto por las libertades civiles, el estado de derecho y el pluralismo ideológico.

Además, se destaca la importancia de iniciar la vinculación al mundo a partir de la región y del compromiso con los principios del comercio internacional. La estrategia de inserción múltiple se erige como un enfoque equilibrado, evitando pronunciarse en la disputa hegemónica entre Estados Unidos y China, y valorando ventajas según la agenda y temática.

En términos prácticos, se propone una revisión del servicio que presta la Cancillería, promoviendo mecanismos que faciliten la interacción entre diversos actores políticos y económicos nacionales con el escenario internacional. La interacción con entidades subnacionales se considera esencial, con la Cancillería actuando como intermediario para lograr coherencia. La promoción de los derechos humanos y el enfoque de género deben mantenerse como prioritarios, dados su vínculo con la identidad nacional y su relevancia en la agenda de desarrollo.

En resumen, la navegación de la PEA debería basarse en consensos político-institucionales, logrados mediante un debate constructivo en todo el arco político-académico. Este enfoque reflejará una diplomacia argentina reflexiva y efectiva, capaz de enfrentar los desafíos presentes y futuros con visión estratégica y compromiso con el desarrollo y la equidad.