



e-l@tina

Revista electrónica de estudios latinoamericanos

[e-l@tina](#) es una publicación del
Grupo de Estudios de Sociología Histórica de América Latina ([GESHAL](#))
con sede en el
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe ([IEALC](#))
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Diplomacia pública y transparencia en la política exterior argentina. El caso de la coalición “Cambiamos”

Nicolás Comini

Doctor en Ciencias Sociales-UBA; Director de la Maestría en Relaciones Internacionales, USAL;
Correo electrónico: nicocomini@gmail.com

Tomás González Bergez

Licenciado en Relaciones Internacionales-UCA, Asesor Académico de la Maestría en Relaciones Internacionales, USAL; Correo electrónico: tomas.g.bergez@gmail.com

Recibido con pedido de publicación: 18 de agosto de 2016.

Aceptado para publicación: 15 de septiembre de 2016.

Resumen

Diplomacia pública y transparencia en la política exterior argentina. El caso de la coalición “Cambiamos”

Desde el comienzo de su mandato, el actual gobierno argentino ha buscado estructurar en el campo de las relaciones internacionales una serie de directrices que actúen como ejes rectores a la hora de (re)vincular al país con el mundo. Ello lo ha hecho a partir de la asunción de que durante los últimos trece años Argentina estuvo aislada de la arena internacional. En ese contexto, una de las principales políticas auguradas por el nuevo Ejecutivo es dotar a la diplomacia argentina de mayor transparencia, terminando con el “secretismo” característico de la política exterior y avanzando hacia una etapa de mayor “claridad”. En virtud de ello, el presente trabajo analiza la coherencia entre el discurso de transparencia pronunciado y las medidas concretas y tangibles adoptadas hasta la fecha. Para ello, se estudia un caso concreto: los vínculos y las negociaciones con Estados Unidos a lo largo de los primeros meses de la administración Macri. A tales fines, se tomará como punto de inflexión la visita del presidente estadounidense Barack Obama a la Argentina en marzo de 2016.

Palabras claves: transparencia; diplomacia pública; Estados Unidos; política exterior; Argentina.

Summary

Public diplomacy and transparency in the Argentine foreign policy. The case of the “cambiamos” coalition.

Since the beginning of its mandate, the current Argentine Government has sought to structure a set of guidelines which act as guiding shafts at the time of (re) linking the country with the world in the field of international relations. It has done so from the assumption that during the last thirteen years Argentina was isolated from the international arena. In this context, one of the main policies outlined by the new Executive is to provide Argentine diplomacy for greater transparency, ending with the "secrecy" characteristic of the foreign policy and moving towards a stage of "clarity". By virtue of this, this paper analyzes the coherence between the speech of transparency and the concrete and tangible measures taken to date. To do this, a concrete case is studied: linkages and the negotiations with the United States over the first months of the Administration Macri. For these purposes, the visit of us President Barack Obama to the Argentina in March 2016 will be taken as a turning point

Keywords: transparency; public diplomacy; United States of America; foreign policy; Argentina

Introducción

El presente trabajo estudia la manera en la cual el actual gobierno argentino ha abordado durante los primeros meses de su gestión lo que se considera uno de los ejes centrales de su política exterior: el desarrollo la transparencia y el uso de la diplomacia pública como herramientas para una reinserción en la escena internacional. En este sentido, analiza la correspondencia entre el discurso pronunciado por la coalición Cambiemos y el accionar para su consecuente materialización, indagando sobre los compromisos y medidas adoptadas tendientes a dar por finalizado el “secretismo” de la diplomacia argentina.

El abordaje de esta problemática resulta fundamental para identificar las dinámicas a partir de las cuales se aplica la transparencia y la diplomacia pública en el país. En este contexto, frente al desarrollo y avance de nuevas tecnologías de la información y comunicación, se impone la necesidad de que Argentina se adapte a las mecánicas internacionales y promueva el acceso a la información y la participación efectiva de la sociedad en la construcción de sus políticas públicas.

Dicho esto, es necesario realizar un análisis integral sobre el tratamiento dado a la cuestión de la transparencia tanto en el discurso de Cambiemos como en el ejercicio del mismo, haciendo especial hincapié en la política exterior desarrollada a partir del inicio de la nueva administración. El estudio estará centrado en las decisiones adoptadas y ejecutadas no sólo por el ministerio de Relaciones Exteriores, sino también por otras carteras que poseen puntos de contacto e injerencia en la diplomacia argentina, tales como los ministerios de Hacienda, Seguridad, Defensa, Producción o Modernización.

A tales fines, se tomará como caso de estudio la relación entre Argentina y Estados Unidos, ya que éste representa uno de los actores con los cuales mayor actividad se ha establecido en los múltiples sectores del aparato estatal a lo largo de la gestión Macri. Cabe destacar que este hecho es tomado como un indicador a la hora de analizar los intereses proyectados en la agenda de la política exterior argentina, considerando que el vínculo se ha profundizado sustancialmente a lo largo de los primeros meses de gobierno. Se analizará entonces la vinculación lograda a través de los principales ejes de la relación bilateral, destacando la profundidad de los lazos alcanzados y la transparencia de los compromisos forjados.

Así, el análisis pretende acercar -a través del estudio sistemático del tratamiento dado a una de las directivas más relevantes de la diplomacia argentina actual- una mirada analítica sobre el posicionamiento del gobierno argentino frente a los compromisos asumidos en materia de transparencia y diplomacia pública, no sólo con la propia sociedad argentina sino también con la comunidad internacional.

El trabajo se estructura en cuatro apartados. El primero de ellos se dedica a describir el marco conceptual dentro del cual se inserta la problemática, a partir del abordaje de los principales debates en torno a ella en el seno de la disciplina de las Relaciones Internacionales. La segunda sección intenta enmarcar la posición relativa a la transparencia y diplomacia pública adoptada por Cambiemos detallando, asimismo, las acciones priorizadas por la coalición en virtud del discurso oficial. El tercer apartado analiza la materialización de dicho discurso en el caso puntual de la vinculación con Estados Unidos. Finalmente, el último segmento estructura las conclusiones alcanzadas, asumiendo que la retórica de los hechos no responde a la totalidad de los compromisos adoptados en las enunciaciones de la gestión entrante.

Política exterior y transparencia

A la hora de investigar los vínculos entre las sociedades y su participación en la política exterior de sus correspondientes Estados se destaca un fenómeno que, si bien no es novedoso, vuelve a

tomar fuerza en el campo de las Relaciones Internacionales: la creciente necesidad y progresiva exigencia por parte de actores no gubernamentales de participar en los debates y formulación de políticas referidas a la vinculación externa. Al mismo tiempo, frente al estímulo producido por el desarrollo tecnológico, la innovación en materia de comunicaciones y la velocidad de la información, puede observarse un cambio gradual pero sostenido en los conceptos tradicionales de diplomacia. En este sentido, la opinión pública –a través de canales como las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), los *think tanks* o redes sociales- empieza a consolidar su posición y a demandar una “actualización” de la diplomacia, una diplomacia contemporánea, buscando dejar en el pasado los tintes secretos y tradicionales de la política exterior, evolucionando hacia una diplomacia pública.

Es en este marco que se inserta el presente estudio, el cual intenta aportar y enriquecer el debate sobre cuál es el verdadero papel de la “diplomacia pública” y su rol en el establecimiento una transparencia real y tangible en la política exterior argentina. Para ello, será necesario establecer cuáles son los límites de los conceptos que se abordarán. Esto será alcanzado luego de analizar tanto las teorías clásicas de las Relaciones Internacionales, como la literatura posterior elaborada por autores más contemporáneos, responsables de dar continuidad al debate, alimentados por el fortalecimiento de la globalización y la participación ciudadana en los asuntos internacionales a nivel mundial.

En la actualidad, el fin de la diplomacia secreta y la búsqueda de una mayor transparencia “da cuenta de la necesidad de reformar las antiguas prácticas de negociación a puertas cerradas, haciéndola visible y exponiéndola a la opinión pública, otorgándole a la sociedad civil un rol más importante en la política exterior de los Estados” (Aranda, 2013). Ahora bien, en la disciplina de las Relaciones Internacionales no siempre ha sido de este modo.

Como bien explican Schiavon y Velázquez, dentro de las teorías de las Relaciones Internacionales “el realismo considera que la sociedad tiene un papel secundario en la formulación y la ejecución de la política exterior” (J. Schiavon, 2010). En ese sentido, es a la elite gobernante a quien le corresponde interpretar el interés nacional y aquello que se considere mejor para el Estado. “Para el realismo, la política exterior es un asunto de elites gubernamentales y no de la población en general” (J. Schiavon, 2010). En esa misma línea, Henry Kissinger –uno de los mayores representantes del realismo político- señala que “el estadista debe hacer oídos sordos a la opinión pública interior en la conducción de la Política Exterior del Estado” (Aranda, 2013).

Las corrientes liberales y neoliberales, por su parte, proponen un mayor acercamiento entre las relaciones exteriores y la sociedad, abogando que a través de una más amplia participación de los sectores no gubernamentales se observará un verdadero progreso. Schiavon y Velázquez vuelven a exponer en relación con estas teorías que “el sentir de la población es una de las principales motivaciones que tienen los gobiernos para diseñar la política exterior” (J. Schiavon, 2010). Los “Open Covenants” wilsonianos de 1918 (expresado en sus famosos “14 puntos”) son un ejemplo y antecedente claro de ello, ya que “para Woodrow Wilson, la política exterior debe estar basada en el control popular, con la intención de eliminar de la vida internacional de las naciones la diplomacia secreta” (Iyamu, 2004).

En oposición al realismo y presentando ciertas similitudes –en este puntual ejemplo- con el liberalismo, el constructivismo también considera que la opinión pública debe ser tenida en cuenta. En este sentido “propone que las percepciones y las ideas (de la sociedad) desempeñan un rol destacado en la política internacional” (J. Schiavon, 2010).

Ahora bien, aun cuando la relación entre la opinión pública de un Estado y la política internacional que a él le corresponde pudo ser abordada por las principales escuelas de las Relaciones Internacionales, la idea que aquí se estudia cobra fuerza con el surgimiento del supuesto tercer debate disciplinar (realismo vs. transnacionalismo). En este marco, los actores no estatales cobran una especial relevancia y son incorporados a los planteos teóricos de la disciplina. Esto se debe en gran

medida a las numerosas críticas realizadas al estatocentrismo presente en las Relaciones Internacionales, permitiendo el ingreso de los actores transnacionales a la arena del debate. Cabe aclarar que este fenómeno está altamente vinculado a la expansión de las tecnologías y su impacto en la difusión de la información y comunicación, logrando que las sociedades construyan una opinión pública dotada del peso necesario para destacarse como factor relevante en la evaluación de políticas y legitimidad de los liderazgos de las grandes potencias (Aranda, 2013).

La cuestión sobre el nivel de participación de la sociedad civil en la política internacional continuó fuera de las teorías y debates clásicos. En este sentido, autores destacados de las relaciones internacionales y la ciencia política como Lippman y Almond, defenderían que “la población en general no es capaz de tomar decisiones en materia de política exterior, dadas las complejidades de esta área” (J. Schiavon, 2010). Asimismo, expondrían que “la política exterior es compleja y ajena a los intereses del público, por lo que sus percepciones y preferencias no necesariamente deben ser tomadas en cuenta en el proceso de toma de decisiones” (J. Schiavon, 2010). Frente a estas posturas, autores como Ole Holsti o Richard Sobel, defienden que “existe un alto grado de estabilidad en las preferencias sociales en materia de política exterior” (J. Schiavon, 2010) y que “aún cuando en materia externa la opinión de la población no sea suficiente para iniciar una política pública determinada, sí cuenta con la capacidad de afectar los límites de la misma una vez puesta en marcha” (J. Schiavon, 2010).

La misma situación se repite si nos referimos a la transparencia, ya que históricamente tanto las relaciones internacionales como la política exterior fueron áreas reservadas al secretismo. En este sentido, se entiende por transparencia al des-cubrimiento de información gubernamental en virtud de prestarse como un mecanismo de control y rendición de cuentas a la sociedad con el objetivo de alcanzar una buena gobernanza (Yordanova, s/f).

Sobre ello, hay quienes sostienen que “cuánto más transparente es un gobierno, más informado estará el público y la sociedad estará en una mejor posición para pensar y actuar racionalmente” (Yordanova, s/f). Asimismo, “la información pública será naturalmente valorada por periodistas, analistas y expertos, quienes mediarán el debate público, siendo éste definitivamente más rico al basar las discusiones sobre los hechos mismos y no sobre sus interpretaciones” (Yordanova, s/f).

Estas visiones se enfrentan a perspectivas (como las del búlgaro Ivan Krastev) que defienden que el hecho de publicar mayor información gubernamental no está necesariamente relacionado con una sociedad más informada, basándose en la idea de que el público no podría aprovechar su tiempo de manera suficiente como para explorar cada política o problema público, resultando en una cascada de percepciones erróneas perjudiciales para el conjunto (Yordanova, s/f).

Se rescata la perspectiva provista por la propia Yordanova, quién señala que cuánto más transparentes sean los procesos, más herramientas tendrá la sociedad para evaluar las políticas adoptadas por los tomadores de decisión y “esto llevaría a un debate de calidad basado en mayor información sobre los asuntos internacionales, obligando a los representantes y legisladores a tener más en cuenta la opinión de sus sociedades” (Yordanova, s/f).

En este contexto, el debate y la pluralidad de perspectivas presentes y analizadas generaron con el tiempo un progresivo avance en los límites del concepto de la diplomacia tradicional, acercándose al de “diplomacia pública”. En el presente trabajo se buscará retomar el término utilizado por el académico Edmond Guillon en 1965. De esta manera, se entenderá por diplomacia pública a “todos los esfuerzos informativos gubernamentales y no gubernamentales del ámbito diplomático que trascienden la diplomacia tradicional” (Iyamu, 2004), buscando promover la transparencia y quitando la diplomacia del “detrás de escena y al margen de los debates” (Iyamu, 2004). En ese sentido, la “diplomacia pública está abierta al diálogo con la audiencia a la que se dirige

y, además, se desarrolla en un marco de pluralismo en el que el receptor puede contrastar y juzgar la información que está recibiendo” (Porte, 2007), sin confundirse con una mera “difusión de contenidos que reemplace el establecimiento de lazos o vínculos duraderos entre las sociedades” (Porte, 2007).

A través de la utilización de las herramientas teóricas y el estudio fáctico se intentará distinguir si “la insistencia en mejorar la habilidad de los diplomáticos, el uso de nuevas tecnologías, el recurso a la iniciativa privada o la programación de los medios de comunicación, está más relacionada con el diseño de una estrategia que con generar espacios en los que se intercambien ideas y pareceres” (Porte, 2007) sobre la política exterior.

Política exterior y transparencia en el discurso de Cambiemos

Desde tiempos de campaña, la promoción de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas ausmieron un papel protagónico en la agenda de la actual coalición gobernante. Esto se extendió a los diferentes sectores de gestión, incluido al de la política exterior. Aduciendo la vigencia de un manejo discrecional del Estado, se asumía que debían modificarse los patrones en su diseño, implementación, seguimiento y evaluación. Un mayor equilibrio en las relaciones internacionales del país se tornaba una necesidad primaria para salir de una época caracterizada por la proliferación de “acuerdos secretos o con cláusulas secretas que van en detrimento de una diplomacia sostenible y transparente” (PRO Argentina, Plataforma Electoral). Desde este punto de vista, revisar ciertas cuestiones se tornaba esencial para poder ponerlas en marcha.

“El objetivo es llegar a estar entre los diez países más transparentes del mundo”, sostuvo el ministro de Modernización, Andrés Ibarra en el marco del lanzamiento de la Estrategia Nacional de Gobierno Abierto, en marzo pasado (Consejo Federal de la Función Pública, 2016). Para ello no es solo suficiente estar abiertos a dialogar con todos y a incluir todos los temas en la agenda sino que se torna necesario crear ciertas instancias que permitan avanzar en ese sentido. La creación del cargo de Coordinador General de Diplomacia Pública, de un Portal de Datos Públicos y la presentación de un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública son ejemplos que apuntaron en ese sentido.

La Coordinación General –con rango de subsecretaría- fue creada por decreto en enero de 2016 y depende directamente de la ministra Malcorra (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2016). Su principal función es “proponer y coordinar acciones para la implementación de una estrategia de diplomacia pública para contribuir a la concreción de objetivos de política exterior incorporando nuevas tecnologías de comunicación” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2016).

El Portal de Datos Públicos es una herramienta cuyo objetivo radica en “que los datos y la información se pongan al alcance de todos y se publiquen en formatos digitales para ser reutilizados y redistribuidos por parte de la ciudadanía” (Ministerio de Modernización, 2016). Este Portal fue lanzado en marzo por los ministros de Modernización y Relaciones Exteriores, como uno de los principales ejes de la nombrada Estrategia de Gobierno Abierto, días antes de la visita de Barack Obama –promotor de la Alianza del Gobierno Abierto- a la Argentina, aunque hasta ahora no cuenta con contenido específico del área de la Cancillería.

Asociada a este último punto, existe una tercera iniciativa institucional que apunta a avanzar hacia la “Cancillería Abierta” (Universidad Nacional Tres de Febrero, 2015) que pregona Susana Malcorra: la presentación de un proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública a partir del cual se busca “generar un gobierno abierto, con transparencia política y participación ciudadana” (Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda). Ese proyecto cuenta con media sanción de la Cámara de Diputados y ha ingresado en mayo al Senado. Según dicho proyecto, “cualquier persona

podrá pedir datos, documentos, registros” a una cartera del Estado, pudiendo ser sancionado “el funcionario que no responda en 15 días” (*La Nación*, 2016).

Medidas de este calibre se orientan a imprimir una mayor transparencia a la planificación estratégica a nivel nacional y regional, y pretenden impactar directamente en el manejo de la política exterior, incorporando elementos de articulación armónica entre los procesos, actores y tendencias que la afectan –y que son afectados por dicha política-. “Se van a transparentar los contratos con el mundo”, sostuvo la canciller argentina, mientras señalaba la necesidad de salir de dinámicas secretistas: “una transición que nos lleve de una situación de un importante nivel de oscurantismo a una discusión de que cosas del oscurantismo no nos convencían y llevarlas a una transparencia, que es lo que corresponde a la relación entre los Estados” (*Clarín*, 2016).

En suma, Cambiemos estructura su discurso en materia de política exterior sobre una base de preceptos e instituciones que van asignando, en la práctica, prioridad a estrategias de inserción internacional “más transparentes”. Indagar en la vinculación con Estados Unidos a lo largo de los primeros nueve meses de gobierno permitirá analizar la consecuencia entre discurso y praxis. De eso se ocupa el próximo apartado.

Discurso y praxis en la vinculación Argentina-Estados Unidos

La lógica de vinculación entre Estados Unidos y Argentina propuesta por la coalición Cambiemos se enmarca en una voluntad que pretende “reiniciar” una nueva etapa de relaciones “maduras e inteligentes”, basada en ejes – de especial importancia para la Argentina- como son la seguridad, defensa, comercio, educación e inversiones.

Ahora bien, cuando se analizan las acciones en materia de política externa llevadas a cabo durante los primeros meses de gobierno, es posible reconocer dentro de las medidas tendientes a la “reinsección” de Argentina en el mundo algunos viejos recursos discursivos que explican intenciones e intentan asentar las prioridades establecidas por la coalición gobernante. Así, la idea de delimitar áreas de preferencia – comenzando por la región latinoamericana, continuando por las principales potencias mundiales y terminando por profundizar vínculos con “el resto del mundo”- es un ejemplo de ello.

En este sentido, la Canciller Susana Malcorra explicaba en la Reunión de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en mayo de 2016 que se cree “fuertemente que esta vinculación con el mundo es de círculos concéntricos. (y que) el primer lugar de vinculación con el mundo es nuestro vecindario”, destacando la importancia de los organismos regionales como la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Organización de Estados Americanos (OEA). “Inmediatamente después, en esto de los círculos concéntricos viene Estados Unidos, Europa, China y Rusia”, finalizando con África, los países árabes y los asiáticos restantes. “No hay nadie que quede fuera del tablero”, indicaba la Canciller (*Cámara de Senadores de la Nación*, 2016).

Respondiendo a la retórica del discurso, Malcorra visitó la gran mayoría de los países latinoamericanos -incluyendo Ecuador, Bolivia y Cuba, pero excluyendo a Venezuela- (Página 12, 2016). Sin embargo, la importancia específica de dicha diplomacia poco se compara con las acciones adoptadas en favor de la visita del Presidente Obama a la Argentina en marzo pasado. El paso del mandatario estadounidense por el país fue considerado como una pieza clave y necesaria para la “vuelta al mundo” de la Argentina.

En este sentido, es posible señalar que dicha visita cristaliza una “amistad política” iniciada con anterioridad. La resolución del conflicto con los holdouts –respaldada luego por el recurso *amicus curiae* presentado por el gobierno de Obama días antes de su desembarco en Argentina- y la “diplomacia de

negocios” activa en ambas gestiones, sirvieron como antesala a la nueva relación entre ambos Estados.

Enmarcada en uno de los ejes más importantes de la campaña de Cambiemos, la promoción de inversiones entre Washington y Buenos Aires fue uno de los temas con mayor protagonismo durante la visita oficial, dando lugar a numerosas reuniones de negocios, encuentros empresariales y concretándose la firma de múltiples tratados bilaterales. La firma de casi una decena de acuerdos entre Estados Unidos y Argentina selló el acercamiento entre las dos administraciones.

En el plano regional, tanto la canciller Malcorra como los representantes de la diplomacia norteamericana se expresaron a favor de que la OEA vuelva a ocupar uno de los principales espacios de diálogo dentro del continente (Télam, Agencia Nacional de Noticias, 2016). En este contexto y aún teniendo en cuenta los acontecimientos de los cuales Argentina ha participado en la región latinoamericana en los últimos meses –tales como el ingreso en calidad de observador a la Alianza del Pacífico o la participación en la Asamblea de la OEA-, es difícil afirmar, analizando la retórica de los hechos, que Estados Unidos efectivamente sea considerado como un país correspondiente al segundo círculo concéntrico. En este sentido, si bien los intentos de estrechar y profundizar nuevos vínculos con la Unión Europea (UE) fueron múltiples, el interés estratégico en vincular a la Argentina con la administración norteamericana no puede ser comparado con la diplomacia ejercida en favor de la Unión Europea, China y aún menos de Rusia.

Dentro de esta sumatoria de factores, cabe también destacar en el actual contexto electoral estadounidense, el apoyo del gobierno de Cambiemos a la candidatura de Hillary Clinton, públicamente expresado por funcionarios argentinos (*La Nación*, 2016). Dicha apuesta por la continuidad de un gobierno demócrata, esconde un componente lógico: el comercio, la seguridad y la defensa son también ejes fundamentales en el internacionalismo propio de las propuestas de la eventual sucesora de Obama (Hillary for América, 2016).

En este marco, un ejemplo claro de aquellas políticas públicas coincidentes son las negociaciones concretadas el pasado mes de julio entre el Ministerio de Defensa argentino y el Departamento de Defensa norteamericano, referidas a la posible compra de 24 aviones militares estadounidenses. La adquisición -encontrada en una colaboración mutua establecida a partir del acercamiento político-comercial entre ambos Estados- tiene como objetivo principal prestar asistencia en las misiones de control de frontera y la lucha contra el narcotráfico en Argentina (Defense Security Cooperation Agency, 2016).

En la misma línea, las declaraciones del Embajador de Washington en Buenos Aires en el cierre del Seminario sobre “Lavado de activos y narcotráfico”, organizado por los Ministerios de Justicia y Seguridad argentinos, manifiestan otro ejemplo de negociaciones cruzadas. En esa ocasión, el Embajador Mamet expresó su preocupación por los niveles en el lavado de dinero existentes en Argentina y dejó asentado que Estados Unidos necesita “el éxito en Argentina, que sea un país fuerte, y por eso hacemos todo lo que podemos para ayudarlos; necesitamos democracias fuertes para combatir el crimen y el narcotráfico” (*La Nación*, 2016).

Dichas coincidencias en los objetivos de política exterior se complementan a su vez con el apoyo a la transparencia abogada desde la administración Macri. En ese sentido, Barak Obama –el principal promotor de la Alianza para el Gobierno Abierto- expresó un gran apoyo a los esfuerzos iniciados por Argentina en esa materia. Así, el Presidente norteamericano describía a Mauricio Macri como “alguien pragmático que busca soluciones, una figura desideologizada que quiere brindar transparencia y bajar la temperatura de la política argentina” (*The Washington Post*, 2016). En consonancia con ello, afirmaba que el compromiso de la Argentina con la transparencia y la rendición de cuentas es un gran ejemplo para otros países del hemisferio (*El País*, 2016) al mismo tiempo que funcionaría como un gran motor del progreso para la Argentina (*Clarín*, 2016).

Ahora bien, nuevamente nos encontramos con una retórica de los hechos que no responde del todo a la lógica del discurso. Si bien muchos de los acuerdos firmados entre Estados Unidos y Argentina son de público acceso a través de la plataforma del Ministerio de Relaciones Exteriores, no es posible determinar cuántos fueron los documentos efectivamente acordados. Por un lado, Cancillería informó a la prensa a través de sus publicaciones periódicas la firma de cuatro tratados principales, señalando que los mismos “forman parte de un paquete que incluyen” otros no especificados (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, 2016). Dentro de estos últimos, el “Memorándum de Entendimiento -MDE- para prevenir el Lavado de Dinero entre la Unidad de Información Financiera (UIF) de la República Argentina y el Financial Crimes Enforcement Network (FINCEN) de los Estados Unidos”, nombrado en el comunicado, no se encuentra disponible en la plataforma de tratados del Ministerio. En la misma línea, el Ministerio de Producción informó –a través de su página web- que “se selló un acuerdo de cooperación técnica entre la Federal Trade Commission y la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC)” (Ministerio de Producción, 2016), del cual no hay algún registro digital.

Finalmente, cabe nombrar el caso del acuerdo entre Chevron y Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) firmado durante la gestión anterior y fuertemente cuestionado por los partidos opositores debido a sus cláusulas secretas. En ese sentido, aún con Cambiemos al gobierno y con la presión de múltiples actores como legisladores nacionales y provinciales (Camara de Senadores de la Nación, 2016), las cláusulas secretas del acuerdo permanecerán en ese estado. Esta decisión fue adoptada y defendida por la titular de la Oficina Anticorrupción, quien alegó que “las razones que expresaron los directivos de YPF (para mantener el secretismo) son técnicas y estuvieron bien sustentadas”. Así, explicaba que “este es un gran caso de acceso a la información y la actitud de YPF de convocar e informar es más que positiva” (*La Nación*, 2016).

Por último, es necesario advertir –dentro de este exponencial acercamiento con Estados Unidos- las intenciones de incluir a la Argentina en futuros acuerdos comerciales, ya no bilaterales, sino de carácter global. En ese sentido, se expresaron en múltiples ocasiones los intereses de participar en la mayor cantidad de acuerdos de comercio posibles, incluido el TPP (*La Nación*, 2016). En ese marco, no se puede descartar que la visita del presidente Obama a Argentina no haya respondido a la voluntad de realinear las perspectivas comerciales de ambos países en ese sentido. En este contexto, es necesario destacar que el Acuerdo Transpacífico (TPP) es aún secreto en gran medida y sus negociaciones fueron y continúan siendo a puertas cerradas.

Conclusiones

A lo largo del presente trabajo se ha intentado sistematizar un análisis a través del cual se ha propuesto un acercamiento al estudio de una de las políticas públicas centrales en materia de asuntos externos de la Argentina. En ese sentido, desde el inicio de la gestión Cambiemos, el gobierno realizó grandes esfuerzos y múltiples declaraciones (a través de sus funcionarios y de comunicados de prensa oficiales), con el objeto de destacar la importancia de finalizar con la discrecionalidad existente en la política exterior argentina. Así, la actualización de la diplomacia al contexto mundial, la materialización de un acceso de la información fácil y rápida y el fomento a la progresiva participación de los diversos actores de la sociedad civil en las esferas gubernamentales –todo ello a través del desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías-, se convirtieron en propuestas de gobierno.

En ese contexto, el presente trabajo permitió analizar –a través del abordaje de la transparencia y la diplomacia pública- la correlación entre el discurso y la retórica de los hechos emanados desde la Coalición gobernante. Se ha podido arribar, como resultado preliminar del mismo, a una serie de conclusiones preliminares y abiertas que, se espera, abran y enriquezcan el debate referido a la problemática abordada.

Luego del estudio sistematizado de las medidas y decisiones puntuales adoptadas por la Coalición Cambiemos en virtud de ejecutar políticas públicas tendientes a la transparencia (promovidas desde los inicios de su gestión), es posible señalar que es necesario todavía un mayor desarrollo en materia de diplomacia pública para afirmar que los hechos practicados reflejan de manera fiel los objetivos del discurso. En este sentido, si bien la creación de una Coordinación General de Diplomacia Pública y la apertura de un Portal de Datos Públicos representan medidas que expresan una voluntad de cambio, estas plataformas no proveen información suficiente, distando mucho aún de encarnar herramientas que estructuren la transparencia real y tangible correspondiente a la expresada por el gobierno. Aquellas requieren de estructuras y recursos que permitan su adecuado desarrollo.

Del mismo modo, la propuesta expresada por la canciller Malcorra de trabajar en virtud de una “Cancillería abierta”, poco se relaciona con ciertas medidas adoptadas a esos fines. Actualmente no es posible determinar con certeza cuántos fueron los acuerdos firmados entre los representantes de Argentina y la contraparte estadounidense. Si bien –habiendo desagregado la información publicada por los diversos ministerios- se podría aproximar un número que refleja una decena de tratados, cabe destacar que tampoco es posible acceder a la totalidad de los mismos. Nuevamente, el manejo discrecional de la información pública obstaculiza el verdadero papel de la diplomacia pública el cual busca generar espacios que estrechen vínculos sólidos y duraderos entre el Estado y la sociedad civil.

En este contexto, el caso de estudio seleccionado nos ha servido como un ejemplo claro y fiel de qué es lo que realmente se dibuja tras el discurso oficial y cuáles son las medidas para responder y accionar en virtud de alcanzar una diplomacia transparente, ausente de “secretos”. De esta manera, cabe destacar que la importancia asignada a los Estados Unidos vuelve a poner *en jaque* el discurso oficial.

Correspondiéndole a Estados Unidos un lugar en el segundo círculo de importancia –según lo expresado por la Canciller ante la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto del Senado- las medidas tendientes a cristalizar los vínculos entre ambos Estados no han avanzado en ese sentido. La promoción de una “diplomacia de negocios” y la coincidencia en los ejes principales de la política exterior de ambos Estados –comercio, defensa y narcotráfico- reflejan los profundos intereses compartidos. En la retórica de los hechos, Estados Unidos ocupa un espacio privilegiado en el primer círculo concéntrico de relacionamiento externo de Argentina. En un contexto en el cual se impera dotar de claridad a la política exterior, este hecho pone bajo la mira el concepto de transparencia adoptado, ya que demuestra la existencia de una reserva de información por parte de los tomadores de decisión.

Por lo anteriormente expresado es posible señalar que, aún cuando se han tomado iniciativas institucionales en virtud de lograr una mayor transparencia y un mejor desarrollo de una diplomacia pública, restan todavía materializar avances para alcanzar una adecuación óptima entre el discurso oficial pronunciado por Cambiemos y los hechos ejecutados a tales fines. Ante este estado de situación, es tarea de la sociedad distinguir si el conjunto de las medidas adoptadas responde a una estrategia discursiva por parte de la Coalición o si efectivamente se busca un cambio en la generación de nuevos espacios en los que se intercambien ideas y pareceres en materia –en este caso- de política exterior.

Bibliografía:

- Aranda, I. R. (2013). "La diplomacia pública en las relaciones internacionales: el aporte de China". *Documento de Trabajo, Universidad del Desarrollo*, pp. 1-24.
- Iyamu, V. O. (2004). Diplomacia pública en la bibliografía actual. *Ambitos* (11 y 12), pp. 215-236.
- Porte, T. L. (2007). "La diplomacia pública americana: lecciones para una comunidad internacional". *Comunicación y Sociedad*, XX (2), pp. 23-59.
- J. Schiavon, R. V. (2010). "La incidencia de la opinión pública en la política exterior de México: teoría y realidad". *CIDE* (197), pág. 1-20.

Fuentes

- Cámara de Senadores de la Nación. (2016). *Reunión de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto*, Versión taquigráfica, Dirección General de Taquígrafos, Buenos Aires, Argentina.
- Clarín. (14 de marzo de 2016). "Obama elogió a Macri y dijo que Cristina era "antiestadounidense"". Disponible en: http://www.clarin.com/politica/Obama-elogia-Macri-Cristina-antiestadounidense_0_1540046351.html
- Clarín. (16 de mayo de 2016). "Malcorra: "Si Brasil no funciona es desesperante para el país"". Disponible en: http://www.clarin.com/politica/Malcorra-Brasil-functiona-desesperante-pais_0_1577242418.html
- Consejo Federal de la Función Pública. (2016). Obtenido de https://www.cofefup.gob.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=681:estrategia-nacional-de-gobierno-abierto&catid=155&Itemid=781
- Defense Security Cooperation Agency (3 de agosto de 2016). "Argentina – T-6C+ Texan Aircraft". Disponible en: <http://dscamilitary.com/major-arms-sales/argentina-t-6c-texan-aircraft>
- El País. (25 de marzo de 2016). "Obama consagra a Macri como aliado privilegiado de EE UU en América Latina". Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/23/argentina/1458761444_630012.html
- Foreign Affairs (17 de mayo de 2016). "The Hillary Clinton Doctrine". Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-05-17/hillary-clinton-doctrine>
- Hillary for América (2016). National Security. Disponible en: <https://www.hillaryclinton.com/issues/national-security/>
- La Nación (8 de marzo de 2016). "Para la Oficina Anticorrupción, parte el acuerdo entre YPF y Chevron debe ser secreto". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1877918-para-la-oficina-anticorrupcion-el-acuerdo-entre-ypf-y-chevron-debe-ser-secreto>
- La Nación (11 de agosto de 2016). "El embajador de EE.UU. en la Argentina dijo que el volumen de lavado de dinero tapa los logros del Gobierno". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1927216-el-embajador-de-eeuu-en-la-argentina-dijo-que-el-volumen-de-lavado-de-dinero-tapa-los-logros-del-gobierno>
- La Nación (29 de febrero de 2016). "Aceleran un acuerdo clave con EE.UU. y una alianza con la UE". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1875283-aceleran-un-acuerdo-clave-con-eeuu-y-una-alianza-con-la-ue>
- La Nación (9 de agosto de 2016). "Comprarán 24 aviones para frenar a los narcos". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1926164-compraran-24-aviones-para-frenar-a-los-narcos>
- La Nación. (7 de abril de 2016). "Mauricio Macri envió un proyecto de ley de "acceso a la información" al Congreso para "traer transparencia" al Estado". Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1887257->

[mauricio-macri-envio-un-proyecto-de-ley-de-acceso-a-la-informacion-al-congreso-para-traer-transparencia-al-estado](#)

La Nación. (8 de mayo de 2016). “*El gobierno de Macri apuesta por Hillary en la pelea por la Casa Blanca*”. Disponible en: <http://www.lanacion.com.ar/1896566-el-gobierno-de-macri-apuesta-por-hillary-en-la-pelea-por-la-casa-blanca>

Ministerio de Modernización (2016). *Portal de Datos Abiertos*. Obtenido de <http://www.datos.gob.ar/datos-abiertos>

Ministerio de Producción (2016). *Cabrera firmó un memorándum de entendimiento con la secretaria de Comercio de Estados Unidos*. Obtenido de <http://www.produccion.gob.ar/cabrera-firmo-un-memorandum-de-entendimiento-con-la-secretaria-de-comercio-de-estados-unidos/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. (2016). *Argentina y Estados Unidos firmaron acuerdos en la Cancillería*. Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.ar/argentina-y-estados-unidos-firmaron-acuerdos-en-la-cancilleria>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. (2016). *Decreto 147/2016*. Buenos Aires. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257775/norma.htm>

Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda. (s.f.). *Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública*. Buenos Aires. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/0B7nsAb0mrKKNSE44NnFhekY2eDg/view>.

Página 12. (22 de julio de 2016). “*Apetito de negocios, propósito de la política exterior*”. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-304923-2016-07-22.html>

PRO Argentina, Plataforma Electoral. (s.f.). <http://pro.com.ar/plataforma-electoral/>.

Télam, Agencia Nacional de Noticias . (15 de junio de 2016). “*Malcorra reiteró la decisión argentina de "trabajar en el fortalecimiento de la OEA"*”. Disponible en: <http://www.telam.com.ar/notas/201606/151552-malcorra-fortalecimiento-oea.html>

The Nation (15 de abril de 2016). “*A voters guide to hillary clintons policies in latin america*”. Disponible en: <https://www.thenation.com/article/a-voters-guide-to-hillary-clintons-policies-in-latin-america/>

The Washington Post. (17 de marzo de 2016). “*In Argentina, Obama will cheer on South America's shift away from the left*”. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/world/the-americas/in-argentina-obama-will-cheer-on-south-americas-shift-away-from-the-left/2016/03/17/737e65ba-dfc2-11e5-8c00-8aa03741dced_story.html

Universidad Nacional Tres de Febrero. (16 de diciembre de 2015). “*Malcorra almorzó en el CARI y prometió "una Cancillería abierta"*”. Disponible en: <http://untref.edu.ar/wp-content/uploads/2013/04/15.12.2015-El-Cronista.com-Susana-Malcorra-visitit%C3%B3-el-CARI-2.pdf>