

SEPTIEMBRE 2020

NOTA DE COYUNTURA #2

"Del laberinto se sale por
arriba: desafíos de
Argentina en pandemia"

A cargo de
Florencia Rubiolo

A·E·R·I·A
ASOCIACIÓN DE ESTUDIOS
DE RELACIONES INTERNACIONALES ARGENTINA



Por Florencia Rubiolo. Doctora en Relaciones Internacionales. Investigadora Adjunta en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina (CONICET). Directora del Doctorado en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba (UCC).

Estimadas y estimados colegas,

El 2020 comenzó para Argentina con un escenario desafiante. Mirábamos en febrero el sombrío escenario que auguraba el abultado endeudamiento, junto con el contexto de estancamiento económico del país en todos los sectores productivos. El desafío inmediato era volver sostenible la deuda externa, sin poner en jaque el bienestar socioeconómico. A la angustia de la deuda se sumó, pocas semanas después, la pandemia.

El equilibrio, que ya era la premisa de la política exterior de Alberto Fernández desde diciembre, se convirtió en prioridad. Sobrevino la cuarentena y el cierre de fronteras, las frustradas conversaciones por el Mercosur, los desencuentros en múltiples dimensiones con Brasil, las propuestas a los bonistas, la disputa por el BID.

Como telón de fondo, además de la emergencia sanitaria mundial, la competencia entre China y Estados Unidos. En este escenario, el desafío para Argentina sigue siendo escapar a la lectura binaria de la realidad internacional. En primer lugar, a la dualidad Beijing-Washington, a pesar de que la elección parece ineludible. La pandemia fue un mayor catalizador del enfrentamiento, llevando la competencia a la dimensión sanitaria y desatando acusaciones cruzadas de culpabilidad, profundizando la construcción discursiva del otro como amenaza. Para Argentina, esto no debe ser un juego de suma cero. No implica que plantee una elección, -al menos no en lo inmediato- sino más bien el desafío de construir una política exterior de convivencia. Esto significa mantener cerca a ambos poderes para articular las necesidades

comerciales del país –eje central para la generación de divisas y la recuperación económica– y para responder a los compromisos financieros asumidos. Para estas dos cuestiones, tanto Washington como Beijing son socios irreemplazables, pero no irreconciliables en una misma política exterior.

La aprobación del ingreso de Argentina al Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (AIIB) y en paralelo la negociación con los acreedores privados y el pedido de inicio de conversaciones de cara a los pagos de vencimientos de deuda con el Fondo Monetario Internacional, son muestra de un avance en esa dirección. El acceso al AIIB es un gesto hacia China. Argentina aprueba el ingreso al Banco como miembro extrarregional, con un aporte de 5 millones de dólares el 3 de septiembre (pocas semanas después que el Senado brasileño tomara una decisión en el mismo sentido).

La negociación con los bonistas privados se concretó 3 días antes. El cierre del proceso de canje de deuda emitida bajo legislación extrajera y local permitió reestructurar 105.000 millones de dólares, un gran respiro para la economía del país en los próximos años. Pero la tarea encabezada por Martín Guzmán aún no termina. En los meses que siguen se deberán ordenar los compromisos con el FMI por más de 45.000 millones. El ejecutivo es optimista. El contexto de pandemia, el resultado exitoso con los privados y el perfil más sensible a las necesidades del desarrollo sostenible y al crecimiento inclusivo que Kristalina Giorgieva le está imprimiendo al organismo, alientan las esperanzas. Los trazos de una política externa equilibrada se ven claros en esta dimensión, donde se articularon avances casi sincrónicos en varios frentes y con contrapartes distintas.

Ahora, no es la única dimensión donde se pone en juego el frágil y necesario equilibrio. Argentina se vio envuelta en los últimos meses en la disputa por la presidencia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La inaudita jugada de Trump, de proponer por primera vez en la historia del organismo a un ciudadano norteamericano para la presidencia, puede tener múltiples motivaciones. Desde una visión de política internacional, la competencia con Beijing por influencia en la región se destaca. La intención: poner finalmente un freno al avance de China en América Latina (hipótesis que, con el reciente acceso de Brasil y Argentina al AIIB cobra aún más sentido). En la región se especula que el BID, bajo una

presidencia que responda a Washington, se convierta también en una válvula de control indirecto sobre las políticas exteriores de los países latinoamericanos, teniendo a Beijing en la mira. No tardaremos en averiguarlo. A pesar del desenlace, que pronostica una mayor gravitación norteamericana en la región, la postura argentina intentó hacer una diferencia mostrando tanto principios como pragmatismo. El equilibrio no siempre prevalece, menos en una región ya ideológicamente agrietada.

El último ingrediente que se destaca en la política exterior del país en este inaudito momento histórico, son las distancias insalvables con Brasilia, en un contexto en el que la coordinación debería autoimponerse. El Mercosur, un espacio de inserción neurálgico para el país, se encuentra nuevamente empantanado. Los intereses de los Estados miembros son difíciles de articular, y sobre esta condición preexistente operan los crecientes quiebres en la orientación política de los gobiernos de turno. La agenda interna no logra consensuarse, porque no se identifican incentivos económicos, ni objetivos políticos que permita unificar las posiciones. El altercado por la firma de acuerdos de libre comercio con Corea del Sur puso sobre la mesa la compleja situación argentina en el bloque. El nudo gordiano para nuestro país es cómo mantener los compromisos, sin poner en jaque el modelo de desarrollo que responde a una estructura productiva preexistente, e intenta considerar una multiplicidad de intereses y sensibilidades de sectores e incluso actores subnacionales de cada país.

El bloque regional, con la centralidad de Brasil en el entramado de inserción comercial de nuestro país, debería tener un espacio privilegiado en el proceso de recuperación. Pero el escenario lo dificulta. Argentina, al igual que gran parte de la región se verá ante la monumental tarea de reconstruir la economía en la post pandemia, en un telón de fondo de frágiles condiciones estructurales productivas y de infraestructura, y con un espacio regional con escasos incentivos para la coordinación y cooperación. La política exterior en este contexto tendrá más dilemas para definir y mantener un curso equidistante. La pandemia tuvo un efecto catalizador de quiebres regionales preexistentes, en línea con la profundización de la competencia sistémica, y la debilidad evidente de la gobernanza multilateral.

Quedo atenta a sus aportes.

Florencia