

La opción del Multilateralismo frente a la pandemia y el caso del Mercosur



Por: Loana Ibañez e Iñaki Agüero Clarembaux

Hace unos días se dio a conocer mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay la noticia que *“la República Argentina anunció la decisión de dejar de participar en las negociaciones de los acuerdos comerciales en curso y de las futuras negociaciones del bloque, excluyendo de esta determinación a las ya concluidas con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)”*, en orden de priorizar a su política económica interna golpeada por el COVID-19.

A partir de este acontecimiento, el siguiente artículo buscará describir el papel de la Argentina y el rol del Mercosur como espacio multilateral relevante sino imprescindible para la toma de políticas regionales que hagan frente a la pandemia mundial, como así hacer hincapié en la importancia del multilateralismo una vez superemos la coyuntura actual. Además, situar al concepto de gobernanza regional y explicar la influencia del Coronavirus sobre el mismo.

Asimismo, buscamos analizar a la luz de diferentes teorías los cursos de acción tomados y realizar prospecciones con el fin de que el manejo de las Relaciones Internacionales en un mundo post pandemia tenga en consideración la diversidad de herramientas que se pueden (y deberían) utilizar.

En términos “realistas”, la emergencia de los Estados como actores principales y esencialmente primordiales a la hora de combatir este virus se ha impuesto en la escena internacional. Son éstos, los que en primera y última instancia diseñan programas sanitarios y articulan las decisiones políticas y económicas hacia sus interiores.

En algunos casos, como en la Argentina, las diferencias ideológicas son apartadas hacia un lado y el consenso político se establece. En otros, el gobierno federal discute con los estatales o deciden independientemente uno del otro, tales como en Estados Unidos y Brasil, donde distintas consecuencias pueden ser apreciadas. La dicotomía salud o economía parece visible.

Sin embargo, estas particularidades no definen una regla y la tendencia alude a que cada país ha decidido posicionarse como mejor le ha parecido, priorizando algunos asuntos por sobre otros pero siempre con vistas a derrotar al virus y que los efectos/daños de éste hacia sus gobiernos junto a sus sociedades, sea el menor posible.

Los Organismos Internacionales, un escenario viable

Si bien la mayoría de los Estados han estado actuando bajo una conducta solitaria sobre la nominación de normativas que sus habitantes deben obedecer, entendidas en formato y términos de cuarentena y sus variantes, confinamiento o las normas de distanciamiento social, existen ciertas problemáticas que traspasan las fronteras nacionales y exceden la soberanía territorial que no pueden ser dejadas a un costado.

Las actividades relacionadas al comercio exterior y el turismo son sólo algunas de las cuestiones que deben ser resueltas bilateralmente por parte de dos Estados o de forma multilateral, si es que estos pertenecen a instituciones regionales.

Algunos mecanismos de cooperación tales como el diálogo constante de la comunidad científica mundial y el comportamiento optimista de la sociedad civil internacional animan un futuro esperanzador. Incluso, los operativos de repatriación se presentan como tareas complejas que han sido llevadas a cabo exitosamente.

De igual modo, los Organismos Internacionales deben ser y hacer foco de debate sobre la coordinación de acuerdos o políticas comunes que ayuden a mitigar los costos relativos individuales que realizan los Estados y otros actores en la consecución de tratamientos beneficiosos y, de ser posible, una vacuna que se traduciría indudablemente en un bien público global.

Por esta razón, los espacios multilaterales son necesarios para llevar a cabo estas dinámicas a niveles más extensivos y abarcativos, donde el Mercosur se alza por excelencia en la región, ya que cuenta con las herramientas y los instrumentos capaces de facilitar estos procesos.

En este sentido, consideramos esta pandemia mundial como un problema de gobernanza global y por lo tanto, debe ser abordado como tal. Como bien sabemos, es un fenómeno que impacta a la totalidad de los actores del sistema internacional y que fundamentalmente se trata de una enfermedad relativamente mortal.

Gobernanza regional y Mercosur: aciertos y retrocesos

En el plano regional, el Covid-19 se convierte en un desafío para la integración de la región. Dadas las actuales circunstancias, la seguridad humana se encuentra en peligro. La salud deja de ser un desafío para la política pública de los países convirtiéndose en un reto para la política exterior.

El 17 de marzo en una reunión de los Presidentes de los Estados Miembros se acordaron compras públicas conjuntas, fomentar el comercio y la economía, buscar medidas para lograr una pronta recuperación económica, y el control de fronteras (Comunicado de Prensa Mercosur, 17/03/2020).

Dicho esto, nos preguntamos: ¿hay solidaridad dentro del Mercosur como para enfrentar la propagación del virus? En cierto sentido se puede afirmar que los lazos de solidaridad persisten, ya que hay acciones orientadas al cumplimiento de los objetivos que se propusieron a mediados de marzo por parte de los presidentes.

De esta forma, el comercio interregional es permitido aunque restringido a determinados pasos

fronterizos. Asimismo, se destinarán us\$16 millones a través del Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM) para mejorar las capacidades nacionales de detección del virus. Teniendo en cuenta la llegada de préstamos del BID a la Argentina podemos notar lo que los esfuerzos multilaterales pueden hacer posible en el país al borde del default y con un sistema de salud deteriorado.

Por otro lado, nos encontramos con ciertos traspiés por parte de los gobiernos de los Estados miembro, como la irresponsabilidad de Bolsonaro en la gestión de la crisis sanitaria. Esta puede ser observada mediante la renuncia de su Ministro de Salud, Luiz Henrique Mandetta, por los opuestos enfoques que tenían ambos frente al manejo de la pandemia, su pelea con gobernadores por la flexibilización de la cuarentena y el uso de su electorado para romper con las recomendaciones de los expertos en la salud y la OMS.

Otro de ellos fue el confuso episodio por el cual Argentina mediante un *non paper* se pronunciaba sobre la situación post pandemia y las consecuencias de las negociaciones internacionales en curso. El mismo suscitó reacciones adversas ante la amenaza de una Argentina afuera del Mercosur al punto que el Canciller Felipe Solá tuvo que dar explicaciones en una reunión en el marco de una comisión del Congreso y vía redes sociales.

Estos episodios atentan contra la gobernanza mundial y regional. En tiempos de pandemia, podemos afirmar la existencia de una unión en el Mercosur, cuyo protagonismo se ve obnubilado por la presencia de presidencialismos fuertes que atentan o hacen sombra a las medidas tomadas multilateralmente.

Oportunidades y amenazas

Esta pandemia pone en jaque la gobernanza regional al presentarse en un momento que sufre y potencia la hostilidad de presidentes personalistas como Trump y Bolsonaro para con sus gobiernos, el crecimiento de la vigilancia sobre la sociedad por parte de los Estados, y la primacía de la antinomia pragmatismo-ideología en organizaciones regionales, cuya presencia en el Mercosur es significativa.

En la última década algunos autores sostuvieron que el descrédito sufrido por las organizaciones regionales surgió en Latinoamérica debido al decepcionante desempeño económico y el estancamiento político y administrativo (Malamud, 2013; Quiliconi y Rivera, 2019).

Frente al surgimiento de un nuevo orden mundial los cambios en las configuraciones del poder regional pueden verse afectados. Algunos analistas como Malamud proponen seguir la situación interna de Brasil ante un Bolsonaro que merma el apoyo de sus colaboradores. El deseo de Argentina de posicionarse como una potencia regional puede verse frustrado con la cuestión de la deuda externa, además de su situación social y económica sumamente delicada.

En caso de acelerarse la historia, como propone Richard Haas, podremos atender en el viejo continente a sectores de la Unión Europea cada vez más fragmentados y un reflejo de ello en el bloque posicionado en el Cono Sur.

Siendo optimistas una nueva agenda regional puede aparecer tras la pandemia considerando como ejes al medioambiente, la construcción de comunidades y ciudades resilientes (ODS 11), la seguridad humana, entre otros. Todos ellos indispensables para que ante una próxima pandemia la salud y la economía sean vistas como un binomio.

El rol del Mercosur fue signado por el regionalismo latinoamericano, tenemos que preguntarnos el rumbo de la próxima configuración regional, si continuaremos en un regionalismo abierto revisado, o si por el contrario, nos dirigimos a una nueva fractura regional, como ocurrió en el 2003 con la fractura del

Atlántico-Pacífico.

Quo vadis, mundi?

Ante un hipotético nuevo orden mundial, o al menos con nuevas dinámicas de interrelación, el seguimiento de las negociaciones comerciales se convierte en una incógnita. La idea de unión de los Estados en ámbitos multilaterales con el objetivo de resolver desafíos globales urgentes es fuertemente cuestionada y lo seguirá siendo.

Por otra parte, existen desafíos globales que son esencialmente preexistentes o latentes, de relevancia semejante, que no son abordados con la misma implicancia que esta pandemia, tales como el cambio climático o las cuestiones de género, por sólo mencionar algunos y que sin lugar a dudas deberían ser objetos de mayor atención.

El abordaje de estas cuestiones en un estadio tardío puede tener consecuencias negativas ya que la regla de oro del multilateralismo es la confianza y la previsibilidad. Por ende, puede un gobierno tener la voluntad de implicarse en estas cuestiones relegadas, pero si lo hace ante la urgencia no se puede asegurar que pueda recibir ayuda.

Del futuro del Mercosur dependen ciertas negociaciones internacionales que se llevan adelante como lo son aquellas con el Líbano, Canadá, Corea del Sur, Singapur, los países del EFTA y la Unión Europea. La voz de la Unión Europea en Argentina, la brillante Embajadora Aude Maio-Coliche exponía en defensa del multilateralismo: *“Lo que queremos mediante un acuerdo es mostrar una cara común frente al mundo. (...) Pensamos que lo importante es crear un mundo multipolar para nutrir este multilateralismo. Por eso, tener 2 bloques tan importantes de ambos lados, como lo son el Mercosur y la Unión Europea, nos permite construir esta red. Queremos a través de esta cara común frente al mundo defender los principios en los que creemos. (...) Se necesita de alianzas para enfrentar los desafíos globales.”* (Conferencia brindada en el Círculo de Legisladores de la Nación, 26/09/2019).

Conclusiones

A pesar de que la mayoría de los Estados se han encargado singularmente de sortear esta crisis mundial y con algunos guiños a la cooperación, como el envío de test rápidos, insumos y materiales médicos de un país a otro, el siguiente paso es conseguir compromisos y pactos globales normativizados en un marco de Organizaciones Internacionales que den lugar a inversiones en investigación y ciencia. Pasar por alto esta opción implicaría ciertos peligros irreversibles para nuestra humanidad.

Los problemas de gobernanza regional y global necesitan de los ámbitos multilaterales para promover soluciones equitativas, justas y en conjunto. No obstante, esto no significa que las naciones dejen a un lado sus particularidades si aparecen en el tablero internacional amenazas contra sus intereses.

De hecho, se trata de respetar la diversidad de culturas y variedad de opiniones o posturas en un contexto de globalización donde se espera que en caso de una nueva pandemia, estemos mejor preparados.