




Una aproximación a la política económica de Argentina durante la administración del presidente Alberto Fernández. Oportunidades y desafíos

An approach to Argentina's economic policy during the administration of President Alberto Fernandez. Opportunities and Challenges

Lic. Náyade Caridad González González

Licenciada en Filosofía. Maestrante en Relaciones Internacionales. Profesora del Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García". La Habana, Cuba. ✉ nayade27gg@gmail.com  [0000-0002-1304-2766](https://orcid.org/0000-0002-1304-2766).

Cómo citar (APA, séptima edición): González González, N. C. (2024). Una aproximación a la política económica de Argentina durante la administración del presidente Alberto Fernández. Oportunidades y desafíos. *Política internacional*, VI (Nro. 3), 124-136. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626682>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12626682>

RECIBIDO: 26 DE ABRIL DE 2024

APROBADO: 19 DE JUNIO DE 2024

PUBLICADO: 10 DE JULIO DE 2024

RESUMEN Argentina destacó en el continente por la capacidad de recuperación que manifestó en materia económica, tras el arribo de la pandemia de Covid-19. Esto se expresó en el incremento a partir de 2021 de su Producto Interno Bruto (PIB), en comparación con el de 2019 y 2020, hecho que se debió, en gran medida, a las estrategias en política exterior y comercio exterior adoptadas por el presidente Alberto Fernández desde su llegada al poder. Por consiguiente, el presente artículo se dirige a caracterizar de manera sucinta la política exterior argentina durante el periodo presidencial de Alberto Fernández. Se identificarán además las principales oportunidades y desafíos que enfrentó el país suramericano en este periodo en el ámbito económico interno y externo.

Palabras claves: política exterior argentina, Alberto Fernández, oportunidades, desafíos.

ABSTRACT *Argentina stood out in the continent for its economic recovery capacity after the arrival of the covid-19 pandemic. This was expressed in the increase as of 2021 of its Gross Domestic Product (GDP), compared*

to that of 2019 and 2020, a fact that was largely due to the strategies in foreign policy and foreign trade adopted by President Alberto Fernandez since his arrival to power. Therefore, this article is aimed at succinctly characterizing Argentina's foreign policy during Alberto Fernández's presidential term. It will also identify the main opportunities and challenges faced by the South American country during this period in the domestic and foreign economic spheres.

Keywords: Argentine foreign policy, Alberto Fernández, opportunities, challenges

INTRODUCCIÓN

Argentina es una de las economías más grandes de América Latina. En este sentido contó con un Producto Interno Bruto (PIB) de aproximadamente US\$ 490 mil millones en 2021, 630 mil millones en 2022 y 621 mil millones en 2023 (Statista, 2023). Se caracteriza por contar con abundantes recursos naturales en materia de energía y agricultura. En su territorio de 2,8 millones de kilómetros cuadrados, este país posee extensos terrenos de tierra fértil de gran importancia para la agricultura y la industria agrícola. También, ostenta importantes reservas de gas y litio y tiene un gran potencial en energías renovables. Es un país líder en la producción de alimentos, con industrias de gran escala en los sectores de agricultura y ganadería vacuna. Igualmente, tiene grandes oportunidades en subsectores como las manufacturas y en el sector de servicios innovadores de alta tecnología.

Argentina destacó en el continente por la rápida capacidad de recuperación de los indicadores de crecimiento económico que manifestó tras el arribo de la pandemia de Covid-19. Esta favorable situación se expresó en el incremento a partir de 2021 de su PIB, en comparación con el de 2019 y 2020, hecho que, en gran medida, se debió a las estrategias de inserción internacional y proyección económica exterior adoptadas por el presidente Alberto Fernández en ese país, desde su llegada al poder.

No obstante, el deterioro y la evolución negativa de otros indicadores económicos¹ como: el aumento de la inflación, del déficit fiscal y de la deuda externa, provocó el empeoramiento de varios indicado-

res sociales, como la pobreza, que a finales de 2023 alcanzó al 41,7% de la población (Boetter, Mariano, 2024).

Esta desfavorable situación condicionó, entre otros factores, la falta de apoyo popular al gobierno de Alberto Fernández; dejándolo sin posibilidades para su reelección, y contribuyó a la victoria de Javier Milei en las elecciones presidenciales del pasado 20 de noviembre².

Sin embargo, no debe obviarse que el gobierno de Fernández enfrentó de manera satisfactoria un conjunto de procesos complejos en el exterior y a lo interno del país.

En el ámbito exterior, emprendió el proceso de negociación de la deuda externa con el FMI, mientras que, a lo interno, aplicó una política económica y social dirigida a proteger a los sectores sociales y productivos más afectados por la Covid-19; encaminó su gestión a la reestructuración de la deuda pública y a mantener la estabilidad cambiaria. Por estas razones, el PIB de Argentina creció notablemente en 2021, resultando uno de los más altos en la región.

De ahí que resulte necesario el estudio de la política exterior argentina durante el gobierno de Alberto Fernández para poder comprender el pasado, la situación actual del país suramericano, y su futuro, teniendo en cuenta, el proceso por el que atraviesa hoy, después de la toma de poder de Javier Milei.

Por ello, el presente trabajo tiene como objetivos: caracterizar la política económica interna y externa

Argentina durante el periodo presidencial de Alberto Fernández, en los años 2019-2023, así como, especialmente, identificar las principales oportunidades y desafíos que enfrentó en este período el país sudamericano en materia de política y comercio exterior.

DESARROLLO

Apuntes sobre los rasgos que caracterizaron la política exterior argentina en el periodo 2020-2023

En su discurso inaugural de las sesiones parlamentarias, en marzo de 2020, Alberto Fernández esbozó los ejes fundamentales de lo que sería la política exterior argentina, a partir de su gestión de gobernanación. En tal sentido, estableció como eje fundamental el apoyo al multilateralismo y a la solución pacífica de las controversias, el fortalecimiento de la integración regional en el Mercosur y, a nivel global, la apertura del diálogo con potencias de América y Europa y el logro de asociaciones estratégicas integrales con China y con Rusia (Fernández, 2020).

De ahí que, la lógica de los lineamientos de su política exterior se encaminara a darle una mayor autonomía al país a través del fortalecimiento de los vínculos Sur-Sur, una diversificación de las asociaciones bilaterales, y un abandono del alineamiento acrítico con respecto a los intereses hemisféricos de Estados Unidos. Esta visión se correspondió con la asunción además de una política exterior principalmente pragmática, pero centrada su vez en un conjunto de principios:

Construimos relaciones serias con las grandes potencias y los grandes bloques, como Estados Unidos, China, Rusia, Oriente Medio y la Unión Europea. Dejamos atrás la política de sumisión. Consolidamos un idealismo realista y un pragmatismo que no olvida los valores. Buscamos resultados que se noten en la vida cotidiana (Fernández, 2021, 305).

Sin embargo, con la irrupción inesperada de la pandemia de la Covid-19, la agenda externa, en su diseño y

ejecución, se vio completamente trastocada y todos los esfuerzos debieron concentrarse en la atención sanitaria.

La pandemia de Covid-19 tuvo un impacto significativo en la inserción económica internacional, la economía y las obligaciones en el exterior de Argentina. Esta crisis sanitaria generó, fundamentalmente en 2020, una contracción del PIB de un 9.9% (Ministerio de Economía de Argentina, 2021). Además, provocó dificultades financieras que impactaron en la capacidad de pago y en la gestión de la deuda externa del país; el grado de integración y participación de Argentina en la económica mundial resultó bajo. En un contexto de contracción del comercio mundial³ en 2020, a causa de la pandemia, ello influyó también en la contracción del comercio exterior argentino en un 2,4% respecto al 2019 (Santander Trade, 2024).

Esta compleja situación repercutió directamente en el incumplimiento de los compromisos financieros relacionados con el pago de la deuda. De tal modo, el gobierno tuvo que llevar a cabo una serie de negociaciones con acreedores privados, el Club de París y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para reestructurar su deuda, incluido la reformulación del plazo del pago de la misma.

En función de enfrentar la pandemia, se establecieron acuerdos de cooperación sanitaria con China; se tomaron iniciativas en el Mercosur, se firmaron contratos de abastecimiento de vacunas, y acuerdos de transferencia tecnológica con los principales laboratorios del mundo. Ellos fueron: con Gamelaya de Rusia para la obtención de la vacuna Sputnik; con BioCubaFarma de Cuba para obtener las vacunas Soberana y Abdala; con la Corporación del Grupo Farmacéutico Nacional Chino para comprar la Sinopharm y con la compañía AstraZeneca para obtener su vacuna y producir dosis en plantas locales.

Por otra parte, la renegociación de la deuda externa ocupó un lugar fundamental en la administración de Fernández, como lo fue antes en el gobierno de

Néstor Kirchner y de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner⁴.

Al llegar a la presidencia, Alberto Fernández heredaba del gobierno de Macri⁵ una deuda externa de 277 648 millones de dólares, dejando a Argentina vencimientos de deuda pública de aproximadamente 200 000 millones de dólares. Según los datos oficiales del INDEC, entre finales del 2015 y finales de 2019, la deuda bruta creció el 76% (Ámbito, 2020).

Las consecuencias de este proceso fueron un verdadero desafío para la nueva administración. Por ende, esta priorizó buscar el desendeudamiento del país como objetivo estratégico prioritario; puesto que entendía que la deuda externa se traducía en falta de soberanía nacional (Coscarelli, 2020). Para esto, decidió buscar el apoyo de Estados Unidos de América (EE.UU.) y de los países de la Unión Europea (UE). Ello explica por qué intentó proyectar una imagen de cercanía a Washington⁶.

Simultáneamente, su política exterior también estuvo encaminada a fomentar la integración regional en el continente, recalcando el papel decisivo de la unidad en el fortalecimiento económico de los países de la región, con el objetivo de buscar grados mayores de autonomía. Por ello, expresó: “Nuestro presente y nuestro futuro es con la Patria Grande. Queremos una América Latina unida (Fernández, 2021, 301).

Bajo esta égida, envió al Ministro de Relaciones Exteriores Felipe Solá a la Cumbre de la CELAC en México, en enero de 2020, y realizó un acercamiento al Grupo de Puebla, liderado por los líderes de centro-izquierda Andrés Manuel López Obrador de México y Marco Enríquez-Ominami de Chile. Además de estos movimientos, ofreció asilo a Evo Morales frente al golpe de estado organizado por la derecha en Bolivia en 2019, definió la salida de Argentina del Grupo de Lima, en marzo de 2021, y se pronunció a favor de la reconstitución de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Estas acciones implicaron un notable cambio de posicionamiento respec-

to a la administración anterior de Mauricio Macri, y por contraste, a la reciente de Javier Milei.

Otra característica que definió la posición del gobierno de Alberto Fernández, fue su apuesta por la construcción de un multilateralismo solidario y pragmático (Berro, 2021). En el cumplimiento de este objetivo, jugó un papel importante su apoyo a la relevancia de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el enfrentamiento de la pandemia y la creciente gravitación de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Esto permite proyectar cierta restauración del funcionamiento de las instituciones multilaterales. En el ámbito multilateral, impulsó además con gran vehemencia la reivindicación sobre la cuestión de las Malvinas⁷.

Sin embargo, la relación con EE.UU. durante el gobierno de Alberto Fernández se caracterizó por una marcada dependencia de la nación austral en lo relativo a la política de defensa y seguridad y a mecanismos financieros, entre ellos, los del endeudamiento externo, que de conjunto operaron como correas de transmisión de programas de ajuste fiscal, privatizaciones y reforma del Estado.

Con respecto a China, resultó evidente la necesidad seguir buscando acuerdos de mayor complementariedad, dada su relevancia indiscutible en el escenario mundial. Sin embargo, la relación con Argentina distó de seguir una lógica de cooperación Sur-Sur, que permite una estrategia de industrialización según necesidades locales y regionales propias y un financiamiento del desarrollo. Contrario a esto, siguió reproduciendo mayormente relaciones de tipo centro-periferia, con una presión creciente sobre la explotación de recursos naturales. Este esquema ha generado una fuerte vulnerabilidad frente a la volatilidad de los precios internacionales de los productos básicos.

En resumen, para la Argentina, la relación con los EE.UU. durante el periodo fue prioritaria de cara a la negociación con el FMI, por ser este el principal acreedor y el actor más influyente del organismo.

Asimismo, el vínculo con China resultó también estratégico, precisamente por ser el Gigante Asiático el segundo socio comercial más importante y uno de los principales proveedores de vacunas, así como también de potenciales inversiones en la industria, infraestructura y de recursos financieros.

Concepciones de política comercial exterior y su relación con la política exterior

La política comercial externa de un país refiere a las políticas que tienen impacto en los precios domésticos y en los transables. Esto es, bienes y servicios comercializados a través de las fronteras nacionales como exportaciones e importaciones (Milner, 1999). Se define como el conjunto de medidas que se toman para mitigar los efectos directos o indirectos de la intervención del Estado en el entorno de las transacciones internacionales (Kerr, 2007).

La política comercial exterior es parte de la política exterior. De ahí la estrecha relación existente entre una y otra. Por cuanto la primera comprende los principios, objetivos e instrumentos que contribuyen a las relaciones comerciales con el mundo (Zelichovich, 2017).

En una acepción mucho más integral, debe ser entendida como el sistema de instrumentos y medidas vinculados al comercio exterior que determinan la inserción externa del país en concordancia con la consecución de objetivos de desarrollo económico (OMC, 2007).

De forma general pueden nombrarse como parte de la política comercial externa a los aranceles, las licencias de importación-exportación, las medidas antidumping, las cuotas, así como los mecanismos de subsidios, los emprendimientos de promoción de las exportaciones, y las negociaciones de acuerdos comerciales.

Por tanto el estudio de esta política y sus instrumentos, en los marcos del presente artículo, resulta indispensable. En primer lugar, porque permite

profundizar en los elementos y procesos que caracterizan la política interna y externa de Argentina en el periodo de 2019 a 2022. Y, en segundo lugar, porque proporciona los conocimientos necesarios que posibilitan dar cumplimiento a los objetivos del trabajo.

Características de la política comercial exterior argentina durante el gobierno de Alberto Fernández

Luego de comprender el concepto de política comercial exterior, se está en condiciones de identificar los elementos que caracterizaron la política comercial argentina entre 2020-2022, basado en el comportamiento de los principales indicadores económicos.

Es importante describir aquí brevemente cómo fue el comportamiento del sector externo argentino justo antes de este periodo: principales rubros de exportación, comportamiento del sector externo, principales socios comerciales, etc.

Según CEPAL en su Estudio Económico de América Latina y el Caribe de 2021, en 2020 la economía argentina se contrajo notablemente, presentando una caída del 9,9%. Este comportamiento se debió al grave impacto de la crisis provocada por la pandemia de Covid-19, que repercutió negativamente en el consumo privado, la inversión y las exportaciones. En este contexto, la inflación promedio anual se desaceleró a un 42,0% (frente a un 53,5% registrado en 2019) y el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos⁸ presentó un superávit del 0,9% del PIB (frente a un déficit del 0,8% en el año anterior) (CEPAL, 2021).

La pandemia tuvo un impacto transversal en la sociedad y economía argentinas. Durante este periodo, se acrecentó la desigualdad entre los distintos sectores de la sociedad, como resultado de la aplicación de los modelos neoliberales en Argentina.

La crisis sanitaria profundizó las desigualdades preexistentes en el mercado laboral y produjo efectos

diferenciados en relación con la condición laboral, el género, la edad y la educación formal. En virtud de ello, las poblaciones más afectadas fueron: las mujeres, los jóvenes y los trabajadores informales. Por ejemplo, en 2020 la participación de las mujeres en la economía disminuyó considerablemente, al reducirse la tasa de actividad de estas en un 8,8%, comparada con la de los hombres que era de 7,1%. La tasa de desempleo en jóvenes duplicaba la de los adultos con un 21,2% frente a un 11,7%⁹ (Alzúa y Catterberg, 2023).

En general, la pobreza y los niveles de indigencia ascendieron al 42% y al 10,5% de la población (Di Mati y Slipczuk, 2024); la tasa de desempleo aumentó a 11,5%, en comparación con los datos reportados en 2019 (Statista, 2024); se contabilizaron 130 463 fallecidos por Covid-19 y 10 044 957 casos confirmados, tratándose de una tasa de 2 886,87 muertes por cada millón de habitantes (Ministerio de Salud de Argentina, 2023).

Ante este escenario, en 2020 y 2021 la política económica estuvo enfocada en tres ejes fundamentales: la asistencia a los sectores sociales y productivos más afectados por la pandemia, la reestructuración de la deuda pública y el sostenimiento de la estabilidad cambiaria.

En 2020 se realizó una reestructuración de la deuda pública en moneda extranjera, lo que se tradujo en una situación de alivio en la carga de intereses y en los vencimientos de los próximos años. Al cierre de 2020, la deuda bruta de la administración central se ubicó en un 102,8% del PIB.

Sin embargo, ya para el primer semestre de 2021, el crecimiento económico de la economía argentina presentó una notable recuperación. Por ejemplo, el Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE), publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), creció un 9,7%, ubicándose un 3,9% por debajo del valor que se reportó en 2019 antes de la irrupción de la pandemia (CEPAL, 2021).

En contraste, la inflación se aceleró hasta un 45,7% en 2021 en un contexto del aumento de los precios internacionales de las materias primas, debido, entre otros factores, a la guerra entre Rusia y Ucrania.

En este mismo periodo, el superávit comercial de bienes se redujo, como resultado de un incremento de las importaciones en un 51%, siendo mayor que el de las exportaciones, que representaron un 31%. No obstante, la elevada liquidación de divisas del sector exportador y la acreditación de los derechos especiales de giro (DEG) emitidos por FMI influyeron en que las reservas internacionales aumentaran hasta cerca de 46 200 millones de dólares a fines de agosto de 2021.

Así, la recuperación de la actividad económica, en concatenación con las políticas de asistencia, focalizadas en los sectores más afectados por la pandemia, redundó en que el déficit fiscal primario de la administración central se redujera al 0,7% del PIB, frente al 3,8% registrado en 2020.

Apuntes sobre el comportamiento de la balanza de pagos

En 2020, la cuenta corriente de la balanza de pagos exhibió un superávit equivalente al 0,9% del PIB, frente a un déficit del 0,8% del PIB registrado el año anterior. Ello se debió a la reducción del déficit de la balanza de servicios (del 1,1% al 0,6% del PIB) y del déficit de la balanza de rentas y transferencias corrientes (del 3,8% al 2,3% del PIB).

La variación del saldo de servicios estuvo explicada por la caída de las importaciones en un 41%. La dinámica de los flujos por servicios estuvo estrechamente vinculada a las restricciones a la movilidad transfronteriza impuestas tras el arribo de la pandemia, dado que el componente de viajes ha sido el de mayor peso en esta subcuenta en el caso argentino.

Resulta importante también explicar la reducción del déficit por rentas y transferencias corrientes. Ello se debió, en gran medida, a la interrupción de

los pagos de intereses de deuda del sector público nacional, en medio del proceso de reestructuración de la deuda pública en moneda extranjera que tuvo lugar en 2020 (CEPAL, 2021).

También, el superávit de la balanza de bienes se redujo ligeramente en 2020, (de 4,0% a un 3,8% del PIB), por la caída de las exportaciones a un 16%¹⁰. Debe agregarse que las exportaciones de bienes cayeron; igualmente el valor de todas las exportaciones clasificadas por rubros en 2020.

Por su parte, el valor de las importaciones de bienes se redujo; asimismo las importaciones clasificadas por usos económicos disminuyeron. Destacó además el incremento del 4% de las cantidades importadas de bienes intermedios, asociado a los insumos del sector agroindustrial.

La cuenta financiera registró un déficit de 11 400 millones de dólares (2,9% del PIB) en 2020. Esto se explica, fundamentalmente, por la demanda en moneda extranjera del sector privado no financiero traduciéndose en 9 300 millones de dólares, equivalentes al 2,4% del PIB. Dicha demanda se compensó en parte con la inversión extranjera directa (IED), que alcanzó el 1% del PIB, aunque su monto se redujo un 40% respecto al registrado en 2019.

Por tanto, las necesidades de financiamiento derivadas de la cuenta de capital y de errores y omisiones, experimentaron una caída de los activos de reservas de 7 700 millones de dólares durante 2020, lo que representa el 2% del PIB.

Comportamiento del PIB

El PIB cayó un 9,9% en 2020 principalmente por la contracción de las exportaciones (17,3% interanual), el consumo privado (13,8%), la inversión (12,9%) y el consumo público (3,3%) (Ministerio de Economía de Argentina, 2021)

Relacionado a la oferta, los sectores que registraron una mayor contracción fueron los hoteles y restaurantes

(49,1%), otras actividades de servicios comunitarios, sociales y personales (38,4%) y el comercio (22,6) (CEPAL, 2021).

Es importante señalar que el único sector cuya actividad creció ligeramente en 2020 fue el de la electricidad, el gas y el agua (en 1,4%), como consecuencia de un mayor consumo doméstico, derivado del confinamiento impuesto por la pandemia. Asimismo, se recuperaron aquellos sectores relacionados con la industria manufacturera.

En los primeros meses de 2021, la actividad económica se recuperó parcialmente. Tal es el caso del PIB, que creció un 9,7% en los primeros seis meses de 2021.

Diferentes condicionantes generaron un cambio en el comportamiento del PIB en ese año. Esto lo explica, el avance de la campaña nacional de vacunación, el gradual levantamiento de las restricciones de la circulación, la aplicación de las políticas de asistencias a los sectores de la población que resultaron más afectados por la crisis y la mejora del comercio internacional, que repercutió positivamente en el alza de las inversiones, el consumo privado y las exportaciones.

Entre los sectores que más aportaron al PIB se encontraron: la industria, que reportó un alza de 15,8%, y el comercio, con un aumento de 13,2%. La inversión experimentó una suba de 3,5%, el consumo privado y el público se expandieron un 2,2% y 2,6%, respectivamente. Asimismo, crecieron las exportaciones e importaciones en un 23% y 20%. Por tal motivo, la actividad económica cerró con un crecimiento de 10,3% promedio anual (Ámbito, 2022).

Relación inflación, remuneración y empleo

Entre fines de 2020 y principios de 2021, se evidenció un gradual aumento de la inflación debido al aumento de los precios internacionales de las materias primas y a los productos energéticos, en parte como consecuencia de los efectos internacionales

de la guerra entre Rusia y Ucrania y las tensiones crecientes de la guerra económica desatada por EE.UU. contra China.

Los rubros cuyos precios registraron un mayor incremento durante 2020 fueron los de prendas de vestir y calzado (57,2%), recreación y cultura (47,8%), equipamiento y mantenimiento del hogar (47,2%) y alimentos y bebidas no alcohólicas (47%) (Ministerio de Economía de Argentina, 2021).

Según datos del INDEC, los salarios, en términos reales, se redujeron a un 3,5% como promedio en 2020. Por ejemplo, los salarios registrados del sector privado disminuyeron un 1,6% y los del sector público un 6,2%. En los primeros seis meses de 2021, los salarios cayeron un 6,3%, en términos reales, en comparación con el acumulado en 2020¹¹.

Según el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina, la tasa de desempleo aumentó del 8,9% en el último trimestre de 2019 al 11,0% en el último trimestre de 2020. Precisamente, en un período en que la tasa de actividad se redujo de 47,2% a 45,0%. Igualmente, el empleo registrado cayó un 2,0% en 2020. Sin embargo, significativas resultan las cifras del primer trimestre de 2021, donde la tasa de desempleo descendió al 10,2%.

Toda esta situación repercutió de manera peculiar en la economía argentina. Si bien en 2020 la inflación se redujo a 42,02%, los salarios reales cayeron un 4% en comparación con el índice reportado en 2019. Mientras que, aunque en el 2021 y 2022 la inflación aumentó 48,41% y 72,43%, no hubo pérdida del poder adquisitivo (Statista, 2024).

De modo que, con la adopción de más de 30 medidas de carácter económico y social, el gobierno pudo hacer frente a la compleja situación. Así, para proteger a los trabajadores, prohibió los despidos para que no perdieran su fuente de ingresos. Implantó la Ley de Aporte extraordinario o de impuesto extraordinario a la riqueza, con el objetivo de recaudar dinero y poder combatir los efectos de la

Covid en la población (Smink, 2021). En tal sentido, destinó un presupuesto de 100 000 millones para financiar obras públicas. Adelantó el pago de jubilaciones, pensiones, asignación universal por hijo. Expedió bonos para jubilados que cobran pensión mínima; para quienes cobran asignaciones equivalentes de 3 100 pesos por un hijo; para preceptores de planes sociales. Estableció un plan de refuerzo presupuestario a comedores escolares y comunitarios. Signó los precios máximos de una serie de productos de consumo masivo, para hacer frente a la inflación (Blanco, 2020).

La política económica: la política fiscal, monetaria y cambiaria

En materia de política fiscal, es necesario plantear que, entre las medidas adoptadas en el período por el gobierno argentino para enfrentar la crisis sanitaria, destacó un acuerdo con sus acreedores que permitió reestructurar la deuda pública en moneda extranjera en poder de privados. Esto generó una reducción de la tasa de interés de esta parte de la deuda (del 7% al 3%), lo que reparó en un alivio de los vencimientos en los próximos años.

En este ámbito, el gobierno inició negociaciones con el FMI para modificar las condiciones del préstamo solicitado en 2018, que suponían afrontar vencimientos de capital por aproximadamente 45 000 millones de dólares en los próximos cinco años; puesto que, según el Ministerio de Economía de la Argentina, a fines de 2020 la deuda bruta de la administración central alcanzaba el 102,8% del PIB (Ministerio de Economía de Argentina, 2021).

Luego de una semana de negociaciones, el 28 de enero de 2022, el Presidente Alberto Fernández anunció que se había llegado a un acuerdo con el FMI para pagar el préstamo asumido por el país en el gobierno de Macri. Destacó que el acuerdo no presentaba restricciones que contribuyeran a postergar el desarrollo de Argentina, no obligaba a desarrollar una reforma laboral, ni imponía llegar a un déficit cero.

A diferencia del Acuerdo de Stand By, firmado durante la administración de Macri, el Presidente pudo negociar con el FMI un Programa de Facilidades Extendidas¹², que, a diferencia del primero, contempla mayores plazos de pago del préstamo e incluía el establecimiento de revisiones trimestrales para evaluar el cumplimiento de las metas económicas señaladas por el FMI. Por su parte, el organismo giraría los fondos para pagar los vencimientos del acuerdo firmado con Macri. Ofrece hasta 2032 para devolver este segundo préstamo. De ahí, se desprende que el proceso de negociación llevado con el FMI resultó efectivo.

Por otro lado, la política monetaria se caracterizó por la puesta en marcha de un conjunto de medidas implementadas para hacer frente a la crisis sanitaria y económica. Por ejemplo, el Banco Central redujo la tasa de interés de política monetaria a un 38% en 2019. Ello se llevó a cabo a través del otorgamiento de adelantos transitorios y la transferencia de utilidades de la entidad. Asimismo, en 2020 el gobierno y el Banco Central ampliaron la oferta de líneas de financiamiento al sector privado en condiciones más favorables que las de mercado. De tal modo, la base monetaria se amplió significativamente, con la aplicación de un conjunto de medidas elaboradas por el Ministerio de Desarrollo Productivo. Por tanto, se otorgaron nuevos préstamos, bonificaciones del costo financiero y garantías de crédito, que fueron financiados con el Fondo Nacional de Desarrollo Productivo (FONDEP) y el Fondo de Garantías Argentino (FOGAR). En 2021, el Banco Central mantuvo sin cambios la tasa de interés nominal anual de la política monetaria.

En otro orden, la política cambiaria desde 2020 tuvo por objetivo contener las tensiones en el sector externo de la economía, priorizando la estabilidad del tipo de cambio oficial y evitando al mismo tiempo una apreciación de la moneda local.

Argentina y los desafíos económicos a partir de 2022

A mediados de 2022, la economía superaba en un 7,5% el nivel de actividad anterior a la pandemia. El déficit fiscal se redujo con respecto a

2020, principalmente como consecuencia de la reducción del gasto relacionado con la COVID-19 y de ingresos extraordinarios, como los provenientes del impuesto a las grandes fortunas; así como de una mayor recaudación proveniente de los derechos de exportación, en un contexto de subida internacional de precios de los productos básicos.

El PIB creció un 5,0% interanual en 2022, impulsado por la inversión (11,1% interanual), el consumo privado (9,7%), las exportaciones de bienes y servicios (5,8%) y el consumo público (1,9%). El incremento de las importaciones de bienes y servicios, de un 17,9% interanual, compensó parcialmente la evolución de los componentes anteriores. Estas últimas estuvieron impulsadas principalmente por rubros asociados a la inversión y al consumo de energía (combustibles y lubricantes, bienes de capital, y piezas y accesorios para bienes de capital) (CEPAL, 2023).

Por el lado de la oferta, el sector que registró el mayor crecimiento fue el de hoteles y restaurantes (36,7% interanual), a partir del total restablecimiento de las actividades tras la pandemia de Covid-19. En este sentido, los sectores que registraron un mayor crecimiento fueron los de comercio (13,7%), minería (12,1%), industria manufacturera (11,7%) y actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (7,8%).

Sin embargo, Argentina debió lidiar sin embargo con el déficit fiscal, que seguía siendo alto. De acuerdo con los datos del Ministerio de Economía de Argentina, el país cerró 2022 con un déficit fiscal de 10 660 millones de dólares, lo que equivalía al 2,4% del PIB. En este sentido, la emisión monetaria para financiar dicho déficit contribuyó a acelerar la tasa de inflación, que en agosto de 2022 se encontraba en 71% anual. Ello evidencia una de las vulnerabilidades de la economía argentina entonces y en la actualidad: sus desbalances macroeconómicos, lo que ha limitado la sostenibilidad del crecimiento económico.

Respecto a la deuda externa, se puede decir que luego de la reestructuración de la deuda privada en 2020, a inicios de 2022 se alcanzó un acuerdo con el FMI por un nuevo Programa de Facilidades Extendidas (EFF) con una duración de 30 meses y cuatro años y medio. Si bien este programa permitió al país posponer sus vencimientos con el organismo y fortalecer sus reservas en el corto plazo, le fueron impuestos un estricto conjunto de compromisos. Entre ellos, destacó la consolidación fiscal gradual, para alcanzar el equilibrio en 2025, y la reducción del financiamiento monetario del déficit.

En 2023 la actividad económica se contrajo en 1,9% el primer semestre del año 2023 (CEPAL, 2023). Este deterioro de la actividad se explica fundamentalmente por la contracción del sector agropecuario, resultado directo de la sequía sobre los principales cultivos de exportación.

Al finalizar el año, el PIB se contrajo a 2,5%, tras el crecimiento del 5,0% registrado en 2022, indicador influenciado entre otros factores por el nivel de inflación reportado en el mes de octubre de 143% interanual, las tensiones en el frente externo, la incertidumbre política por las elecciones presidenciales y un persistente déficit fiscal. Para 2024 se espera una contracción del 1,0%, como consecuencia, fundamentalmente, del arrastre estadístico negativo que dejará 2023 (CEPAL, 2023).

CONCLUSIONES

La política exterior del gobierno de Alberto Fernández se caracterizó por su apoyo al multilateralismo, el fortalecimiento de la integración regional, la diversificación de las relaciones bilaterales con potencias de América y de Europa, y el logro de asociaciones estratégicas integrales con China y Rusia.

Entre los principales desafíos que tuvo que enfrentar en el ámbito exterior, destacan el proceso de negociación con el FMI respecto al pago de la deuda externa y la pandemia de Covid-19, convirtiéndose ambos en temas medulares en su agenda política durante el periodo de estudio.

Mientras que, a lo interno, tuvo que lidiar con las consecuencias negativas de la inflación, el déficit fiscal, la Covid-19, la deuda externa y eventos meteorológicos como la sequía, fenómenos que repercutieron profundamente en la situación económica, política y social de Argentina.

A pesar de ello, el gobierno argentino mantuvo una política económica y social que dirigió todos sus esfuerzos a asistir a los sectores sociales y productivos más afectados por la pandemia, reestructurar la deuda pública y al sostenimiento de la estabilidad cambiaria. De modo tal que, en el año 2021, Argentina reportó una de las cifras más elevadas de crecimiento del Producto Interno Bruto en la región.

Marcada por un contexto de volatilidad de los bajos precios de los productos básicos y las altas tasas de interés internacionales, la economía siguió siendo dependiente de factores externos, cada vez más vulnerable. Por lo tanto, los márgenes de maniobra para buscar la autonomía del país fueron estrechos. Esto se debió, principalmente, a la relación dependiente establecida con importantes socios comerciales fuera de la región, como EE.UU. y China, en materia de exportaciones de minerales, combustibles y materias primas y de la afluencia de capitales externos.

Por otra parte, en el contexto de la guerra entre EE.UU. y China, es altamente probable que gradualmente se vaya solidificando su doble dependencia a estas economías; esto si se tiene en cuenta que la política exterior argentina está encaminada a mantener el estrecho vínculo con EE.UU., reforzada con el actual gobierno de Milei, para hacer frente a la deuda externa, y con China, para poder potenciar inversiones y generar desarrollo en el sector biofarmacéutico, industrial, en la infraestructura y en materia de recursos financieros.

Por lo que, ante esta situación, es necesario que se encuentre una posición pragmática y equidistante con ambas naciones, si se apuesta por la autonomía y la soberanía económica.

Por consiguiente, Argentina debe evitar mayores compromisos y buscar una mejor inserción internacional, en especial a través del fortalecimiento de los procesos de integración regional y multilateral. Ello fortalecería su autonomía e incidiría en su capacidad negociadora, si quiere aspirar a mejorar su lugar a nivel internacional.

NOTAS

¹ La historia de la nación suramericana ha demostrado que este no ha sido el único periodo de deterioro o crisis económica que Argentina ha tenido que enfrentar. En este sentido, el investigador Joaquín Pi Anguita de la Universidad Complutense de Madrid plantea que, a finales de la década del 90, Argentina atravesó por una crisis económica condicionada por el colapso de su sistema de convertibilidad, situación generada por las autoridades argentinas, que en 1991 implantaron un sistema cambio superfluo que condujo a la subordinación de su política monetaria a la de los EEUU. Este proceso tuvo enormes repercusiones 11 años después, cuando colapsó su sistema bancario y se desplomó su régimen de tipo de cambio.

² Javier Milei ganó las elecciones con el 55,7% de los votos, frente al 44,3% de los votos obtenidos por el candidato Sergio Massa.

³ Según la Organización Mundial del Comercio (OMC), el comercio mundial de mercancías y el PIB registraron una fuerte caída en 2020 a consecuencia de la pandemia de Covid-19, por lo que el volumen del comercio de mercancías cayó un 5,3% en 2020 y el PIB real de a tipos de cambio del mercado se redujo un 3,6%. Extraído del informe de la OMC del 2021, titulado: Comercio y crecimiento económico mundiales, 2020-2021-2021.

⁴ Con los gobiernos de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández el Banco Central de Argentina (BCRA) detectó un fuerte proceso de desendeudamiento

y regularización de la deuda pública nacional. Entre 2003 y 2013 Argentina experimentó una reducción del 73% de su deuda externa respecto al PIB, resultando en ese periodo, el país con mayor desendeudamiento del mundo. Consultado en el Diario Página/12 correspondiente al 6 de mayo del 2013.

⁵ Macri pidió en 2018 al FMI un préstamo de 57 millones de dólares, siendo el más alto de los préstamos de la historia, acordados entre el FMI y el Estado argentino.

⁶ Alberto Fernández realizó su primer viaje, como Presidente, a Israel.

⁷ La cuestión de las Malvinas también se encuentra en la agenda de Fernández. Por ejemplo, la Cancillería argentina rechazó el despliegue de actividades oficiales de la Princesa Ana de la Casa Real británica en las Islas Malvinas, por medio de un comunicado. El documento señaló además que el gobierno argentino llama una vez más al Reino Unido a retomar las negociaciones de soberanía en cumplimiento de la resolución 2065 y demás resoluciones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y su Comité Especial de Descolonización. Tomado del Informe N°677 de la Política Exterior Argentina.

⁸ La Balanza de pagos (BdP): es un estado contable estadístico que resume sistemáticamente las transacciones económicas entre un país y el resto del mundo. Las transacciones se registran en términos de flujos devengados entre residentes y no residentes. Extraído de Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa.

⁹ Esto se explica porque en Argentina la población joven presenta altas tasas de informalidad laboral. Y, con la irrupción de la Covid-19 cayeron los puestos de actividad informal. Además, la cuarentena implicó la restricción de la movilidad.

¹⁰ Acotar que esta fue mayor que las que la de las importaciones, que representan un 14%.

¹¹ En julio de 2021, el salario mínimo era de 27.216 pesos equivalente a 280 dólares y el mínimo jubilatorio de 23.065 pesos equivalente a 240 dólares.

¹² El FMI acentuó que las metas acordadas en el Programa de Facilidades Extendidas se sobrecumplieron durante todo el año 2022. Por esta razón, elogió al gobierno por la firme implementación del plan de estabilización que permitió avanzar más rápido en el restablecimiento de la estabilidad macroeconómica en Argentina.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Alzúa, M. y Catterberg, G. (2023) La covid-19 y sus efectos sobre la desigualdad en el trabajo. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-04/PNUDLAC-PolicyNote-17>.
- Ámbito. (2020). Macri campeón del endeudamiento: se fue y dejó una deuda externa de u\$s227.000 millones. <https://www.ambito.com/economia/deuda/macri-campeon-del-enmientto-se-fue-y-dejo-una-externa-us227000-millones-n5122282>.
- _____ (2022). El PIB avanzó un 8,6% en el cuarto trimestre de 2021 y trepó un 10,3% durante el último año. <https://www.ambito.com/economia/indec/el-pib-avanzo-un-86-el-cuarto-trimestre-2021-y-trepo-un-103-ultimo-ano-n5400198n>.
- Blanco, D. (2020) Las medidas económicas que tomó el gobierno para paliar las consecuencias del coronavirus. <https://www.infobae.com/economia/2020/03/21/las-30-medidas-economicas-que-tomo-el-gobierno-para-paliar-las-consecuencias-del-coronavirus>.
- Berro, J. (202, 6 de febrero). Multilateralismo solidario y pragmático, los ejes de la agenda internacional del Gobierno. Télam. <https://www.telam.com.ar/notas/202102/543811>.
- Boetter, M. (2024). <https://www.infobae.com/economia/2024/03/27/en-2023-la-pobreza-llego-a-417-de-la-poblacion-y-alcanzo-a-194-millones-de-personas-en-todo-el-pais>.
- CEPAL. (2021). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19 Publicaciones de la CEPAL. Publicación de las Naciones Unidas.
- (2023). Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.
- Coscarelli, S. Y. (2020). La política exterior de Alberto Fernández y los Estados Unidos. Tesis de Maestría en Relaciones Internacionales. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/109755>.
- Diario Página/12. (Lunes 6 de mayo de 2013). La argentina, Líder en desendeudamiento. Al tope del ranking. <https://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-219401-2013-05-06.html?mobile1>.
- Di Mat, M. y Slipczuk, M. (2024). ¿Cómo evolucionó la pobreza en la Argentina con cada presidente? <https://chequeado.com/el-explicador/como-evoluciono-la-pobreza-con-cada-presidente>.
- Fernández, A. (1 de marzo 2020). Discurso del presidente de la Nación, Alberto Fernández, en la apertura del 138° periodo de sesiones ordinarias del Congreso de la Nación. Presidencia de la Nación Argentina.
- Fernández, A. (1 de marzo 2021). Palabras del Presidente Alberto Fernández en la Apertura del 139 período de sesiones ordinarias, del Honorable Congreso de la Nación Argentina. Presidencia de la Nación Argentina.
- Informe de Política Exterior Argentina. (2022). Universidad Nacional de Rosario. Argentina.
- Kerr, W. (2007). Handbook on International Trade Policy. Editorial Edward Elgar.

Leiva, M. (2023). Cómo evolucionó el déficit fiscal en 2022 y cuál es el resultado durante la gestión de Alberto Fernández. <https://chequeado.com/el-explicador/comoevoluciono-el-deficil-fiscal-en-2022-y-cual-es-el-resultado-durante-la-gestion-de-alberto-fernandez/>

Milner, H. V. (1999). The political economy of international trade. *Annual Review of Political Science*.

Ministerio de Economía de Argentina. (2021) Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Publicaciones del INDEC.

OMC (2007). Órgano de Examen de las Políticas Comerciales. Examen de las políticas comerciales. Informe de la Secretaría Argentina. https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/tp277_h.htm.

----- (2021). Comercio y crecimiento económico mundiales, 2020-2021. https://www.wto.org/spanish/res_s/wts2021_s/wts2021chapter03_s.pdf

Pi Anguita, J. (2003). La crisis económica de Argentina y la viabilidad de los sistemas de convertibilidad. *Revista de Economía Mundial*. ISSN 1576-0162.

Santander Trade (2024). Cifras del comercio exterior en Argentina. <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/argentina/cifras-comercio-exterior>.

Statista. (2023). Argentina: producto interno bruto a precios corrientes desde 2000 hasta 2028. <https://es.statista.com/estadisticas/1338490/producto-interior-bruto-pib-de-argentina/>.

_____ (2024). Evolución anual de la tasa de inflación en Argentina desde 2017 hasta 2029. <https://es.statista.com/estadisticas/1189933/tasa-de-inflacion-argentina/>.

----- (2024). Argentina: tasa de desempleo entre 2010 y 2028. <https://es.statista.com/estadisticas/1276039/tasa-de-desempleo-de-argentina/>.

Smink, V. (2021). Coronavirus en Argentina: las 4 medidas con las que el país trata de salir de la profunda crisis económica que atraviesa. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56597781>.

Zelicovich, J. (2017). La Argentina ante el régimen multilateral de comercio en el período 1983-2011: Una interpretación de los cambios en la política exterior desde los modelos de desarrollo. UNR Editora.

CONFLICTO DE INTERESES

La autora declara que no existen conflictos de intereses relacionado con el artículo.

AGRADECIMIENTOS

No aplica.

FINANCIACIÓN

No aplica.

PREPRINT

No publicado.

DERECHOS DE AUTOR

Los derechos de autor son mantenidos por los autores, quienes otorgan a la Revista Política Internacional los derechos exclusivos de primera publicación. Los autores podrán establecer acuerdos adicionales para la distribución no exclusiva de la versión del trabajo publicado en esta revista (por ejemplo, publicación en un repositorio institucional, en un sitio web personal, publicación de una traducción o como capítulo de un libro), con el reconocimiento de haber sido publicada primero en esta revista. En cuanto a los derechos de autor, la revista no cobra ningún tipo de cargo por el envío, el procesamiento o la publicación de los artículos.