

# Soltando las Amarras - Algunas consideraciones sobre la cancelación de la deuda con el FMI

*Por Agustín Torres*

## **Introducción.**

Este trabajo tiene por objeto analizar dentro de los resultados y proyecciones de la deuda pública, el sentido, impacto y efectos de la decisión gubernamental de cancelar la deuda pública nacional contraída con el FMI.

En tal propósito se analizan los motivos que condujeron a la decisión de desendeudarse con el FMI, examinando las propuestas alternativas a aquella solución, barajadas por el gobierno en su relación con el Organismo Multilateral de Crédito.

Del mismo modo se estudia el tipo de efecto buscado desde el oficialismo con la adopción de tal medida; sus consecuencias macroeconómicas; sus connotaciones para la vida cotidiana del núcleo social argentino; y sus repercusiones políticas, consultando en este último caso tanto el mensaje oficialista como los juicios emitidos por los distintos sectores opositores al gobierno. Asimismo se indaga en el significado que tal medida cobra en el campo de la Política Exterior de nuestro País.

Para dar cumplimiento al objetivo fijado, concretar las indagaciones mencionadas y cubrir los distintos enfoques indicados, se recurrió a los medios de prensa más destacados, teniendo en cuenta la proximidad temporal de la decisión gubernamental, materia de análisis en este ensayo. Precisamente la consulta a las principales fuentes periodísticas nacionales permitió tomar contacto con las opiniones, perspectivas y pronósticos de las figuras actualmente más representativas de la escena política nacional.

## **Encuadre contextual e identificación del Problema.**

La actual dirigencia argentina, al hacerse cargo del gobierno aquel 25 de Mayo de 2003, asumía dentro de una coyuntura en la cual el margen de obrar concreto asomaba considerablemente reducido, siendo aún más estrechas las posibilidades de innovar en el curso de los acontecimientos. El nuevo gobierno se enfrentaba a una serie de condicionantes que limitaban su accionar, o en su caso, restringían la eventual orientación a imprimir a sus políticas.

Aquellos condicionamientos respondían a distintas fuentes y eran de variada naturaleza. Sin embargo reconocían, cual denominador común, su remisión temporal al momento crítico de diciembre de 2001. De manera similar, su procedencia aludía tanto a la situación interna del País, como al contexto externo

en directa relación al carácter del Estado Argentino como actor internacional, dentro de las nuevas condiciones de estructura y funcionamiento del Orden Internacional.

Si bien el gobierno transitorio de Eduardo Duhalde había contribuido a disipar los riesgos institucionales, la necesidad de consolidar la estabilidad constituía una consigna abierta para el debutante gobierno. Los problemas estructurales reclamaban la implementación de soluciones de fondo. De esta manera pesaban sobre el nuevo gobierno los elevados índices de desempleo, la caída del consumo, y la pérdida del poder adquisitivo para amplios sectores de la geografía social argentina, como resultado de la salida de la convertibilidad y la correspondiente devaluación monetaria. Como consecuencia de ello, los altos índices de fragmentación y exclusión sociales, con un progresivo empeoramiento de la calidad de vida, para un porcentaje alarmante de la sociedad.

Asimismo la dirigencia que había accedido al poder resultaba heredera del problema del *Default* con los acreedores privados; de la situación de profundo endeudamiento del país con respecto a los Organismos Multilaterales de Crédito. Se sumaba a esto último la consecuente repercusión de tal diagnóstico en el Sistema Internacional. Atentaba contra la atracción de inversiones y capitales y contra las imágenes de previsibilidad y confiabilidad que nuestro país proyectaba hacia el contexto externo.

Luego de arduas negociaciones, que no desconocieron de tensiones y de intromisiones de agentes e intereses ajenos a las partes, el gobierno argentino ofrecía una alternativa que, de acuerdo a los criterios manejados en el curso de las tratativas, se encontraba en condiciones de ser aceptada por un grueso importante de la masa de acreedores privados. La propuesta, que partía de un reconocimiento realista y coherente de las concretas posibilidades de pago del gobierno argentino, resultó aceptada por un importante porcentaje de acreedores, que se sometieron al canje de la deuda. A partir de entonces el gobierno argentino usufructuó y capitalizó políticamente el éxito de la medida.

Una vez encauzada una de las aristas del endeudamiento externo, como lo era la representada por los tenedores privados de bonos argentinos, quedaba pendiente el tema de la deuda con los Organismos Multilaterales de Crédito. En el proceso de negociación y discusión de la deuda con el FMI, computado desde el arribo al poder de la actual dirigencia, el gobierno, más allá de la crítica constante y severa a la culpabilidad concurrente del Organismo en la crisis socioeconómica del 2001, siempre trató de cumplir las exigencias y lineamientos impresos por el FMI. Ya sea por pragmatismo político, por un criterio funcional o de utilidad, la

confrontación, la mayoría de las veces, no se trasladó al terreno de los hechos, al plano concreto de las medidas de política económica.

La impresión que surgía en la opinión pública, sobre la base de una lectura de los contactos precedentes entre el gobierno argentino y el FMI, sugería una imagen en la cual la elite dirigente, de manera similar a otros gobiernos, articulaba como metas la búsqueda de mejores condiciones para el cumplimiento de la deuda, a través de la financiación de vencimientos. Por ello la decisión publicitada a mediados de diciembre de 2005 y llevada a la práctica en Enero de 2006 no dejó de constituir un anuncio sorpresivo, respecto al cual se embretaron una serie de especulaciones, análisis y opiniones, despertando el interés de la sociedad y polarizando a los distintos sectores políticos.

Dada su producción temporal, los interrogantes que aquí se enuncian y que conforman el problema orientador de este trabajo, guardan proximidad con las inquietudes que este tema generó y depara en la opinión pública y en la clase dirigente. Así surgen una serie de indagaciones respecto a este tópico. ¿Cuáles fueron los motivos que generaron la toma de decisión?; ¿Se trató de generar un efecto político?; ¿Existían otras alternativas además del pago total de la deuda al FMI?; cuando el gobierno sostiene que se consigue autonomía ¿a que clase de autonomía se refiere?; ¿Qué interpretación puede hacerse desde la Política Exterior del gobierno?

Ante tales interrogantes se sugiere en este aporte, a modo de hipótesis, que la medida de cancelar totalmente la deuda contraída con el FMI constituiría una decisión motivada por una serie de factores, incluido el propósito de generar un fuerte efecto político. Asimismo se habría implementado con el respaldo y garantía de otros actores. En el contexto externo, la decisión introduciría un nuevo elemento de consideración en el diseño de la política exterior argentina, que sumado a otras conductas podría contribuir a aumentar la confiabilidad y previsibilidad sobre el obrar externo argentino.

### **Antecedentes. La Relación del gobierno de Kirchner con el FMI.**

La experiencia del Estado argentino como miembro del FMI se traduce en una relación extensa, convulsionada y muchas veces sometida a cuestionamientos que alcanzaron a ambas partes.

Habiendo ingresado al organismo en 1956, el país recurrió en varias oportunidades al mismo. A pesar de haberse incorporado cuando el FMI llevaba ya

12 años de funcionamiento, nuestro país se encuentra entre los miembros que en más oportunidades solicitaron ayudas financieras del organismo<sup>1</sup>.

Entre los episodios más relevantes en la relación del Organismo Multilateral con nuestro país pueden mencionarse los siguientes:

- Durante el Gobierno de Arturo Frondizi se acordó con el FMI un conjunto de medidas inscriptas dentro de un programa de carácter antiinflacionario<sup>2</sup>.

- En búsqueda de apertura comercial y estabilización macroeconómica se firmó en 1976 un acuerdo entre el Organismo y el por entonces ministro de economía José Alfredo Martínez de Hoz<sup>3</sup>.

- En 1981 el país ingresó en la virtual cesación de pagos con el Organismo, como consecuencia de un período crítico que conoció la sucesión de Martínez de Hoz y Lorenzo Sigaut en la cartera de la economía argentina<sup>4</sup>.

- Luego del conflicto bélico del Atlántico Sur, en 1982, el Fondo otorgó ayuda para ordenar en lo económico el tránsito hacia la democracia y el alejamiento de los militares del poder<sup>5</sup>.

- Con Alfonsín en el gobierno Bernardo Grinspun intentó enfrentar los pagos al Organismo con los recursos disponibles. El acuerdo no llegó a concretarse, y ya con Juan Vital Sourrouille en el Ministerio de Economía se tramitó y consiguió un préstamo en el año 1985, y el respaldo del Fondo al Plan Austral, primero, y dos años después, al Plan Primavera<sup>6</sup>.

- Durante el gobierno de Carlos Saúl Menem, la Argentina, dentro de una tendencia mundial en aumento, ingresó al Plan Brady<sup>7</sup>, creado para "aliviar" el endeudamiento externo de los miembros del Organismo<sup>8</sup>. El FMI

---

<sup>1</sup> "Una larga historia de desencuentros", diario, *La Nación*, edición del Viernes 16 de diciembre de 2005.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Denominado así en virtud de su artífice el por entonces Secretario del Tesoro de EEUU, Nicholas Brady.

<sup>8</sup> El plan Brady fue merecedor de un examen crítico por parte de un sector académico. Así Dallanegra Pedraza expresa al respecto que "se establecían reglas claras para el pago de la deuda, se evitaba un 'club de deudores' lo que redujo el poder negociador, se garantizaba que la deuda sería pagada especialmente para los acreedores, Estados y banca privada, y se

respaldó las medidas de apertura económica, privatización de servicios públicos y liberalización, llevadas a cabo en este período. Luego de una resistencia inicial terminó por apoyar el Plan de Convertibilidad, otorgando en 1992 un Plan de Facilidades Extendidas<sup>9</sup>.

- Más cercano en el tiempo es posible recordar en el Gobierno de De La Rúa el llamado "blindaje" por u\$s 40.000 Millones de dólares estadounidenses, como así también los "megacanjés" con bonistas privados en Junio y en Noviembre de 2001<sup>10</sup>.

- El breve lapso de Rodríguez Saá en el Ejecutivo Nacional remite a la declaración al mundo del *Default* argentino, en medio de un clima institucional que generó como única reacción los aplausos y la entonación de la marcha peronista en el Congreso de la Nación. Sin embargo el gobierno argentino nunca entró en *Default* con el Fondo, tan sólo con los acreedores privados.

- Con Eduardo Duhalde, y luego de un interregno de un año sin convivir con el Fondo, se llegaría a un acuerdo en enero de 2003 por el cual Argentina reprogramaba su deuda de US\$ 16.112 millones<sup>11</sup>. Al confirmar el directorio este acuerdo hasta Septiembre de 2003, el mismo adquirió un significado político clave de cara a las elecciones presidenciales de 2003, el cual fue aprovechado por Eduardo Duhalde y más precisamente por Néstor Kirchner como candidato respaldado por aquel.

- Con la asunción al poder de Néstor Kirchner el 25 de Mayo de 2003 se inicia el juego retórico más duro entablado hasta aquí con el Fondo. Kirchner declarararía "no se volverá a pagar la deuda con el hambre de los argentinos"<sup>12</sup>. En Julio el FMI efectuó una revisión de su rol en la crisis argentina en una suerte de "expiación" de culpas. En Septiembre de ese año se suscribió con el fondo un acuerdo de financiamiento por tres años de una deuda por u\$s 17.922 millones de dólares. Se suma a ello el canje de la

---

imponían pautas económicas que garantizarían que el Estado no tendría dificultades en su recaudación. A cambio el Estado que se ajustara a estas pautas, reguladas por el FMI, sería calificado como aceptable para la recepción de inversión y crédito, aunque no se garantizaba de que iba a recibirlo". Dallanegra Pedraza, L. *Tendencias del orden Mundial: Régimen Internacional*, Edición del Autor, Buenos Aires, Argentina, 2001.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem.

deuda privada operada por la Argentina. Durante el año 2004 la dirigencia argentina reclamaría y peticionaria ante todos los foros e instancias internacionales, una refinanciación de los vencimientos sin hacer un acuerdo formal con el Fondo, solicitando del Organismo una reducción de sus exigencias<sup>13</sup>.

- Con el antecedente inmediato de Brasil, el gobierno nacional anunciaba a mediados de Diciembre del 2005 que la Argentina cancelaría totalmente su deuda con el FMI.

Un enfoque retrospectivo de la relación entre la actual dirigencia argentina y el Fondo Monetario Internacional ofrece una variedad de imágenes simultáneas que reflejan los diversos niveles observados en la tratativas.

Por un lado, y sobre todo en el plano retórico se aprecia un contacto algo saturado de tensiones y fricciones. Tales desencuentros se daban tanto hacia el interior del exclusivo ámbito de las partes negociadoras, como en un componente discursivo del mensaje oficialista. No obstante ello, y sin dejar de hacer públicas las disidencias con las condicionalidades y presiones del Fondo en lo que respecta a la adopción de determinadas políticas macroeconómicas, la dirigencia argentina cumplió, sin distorsiones, con lo sugerido por el Organismo.

Las tratativas con el fondo al igual que el manejo del canje de la deuda para con los acreedores privados permitió apreciar el estilo negociador del gobierno argentino. Muchas veces tal práctica implicó el recurso a una postura rígida y renuente frente a la contraoferta. A pesar de ello el gobierno siempre procuró usufructuar al máximo su capacidad negociadora. Del discurso de los propios dirigentes oficialistas surge el acento otorgado a la mecánica negociadora. En sintonía con lo expresado el ex - canciller Rafael Bielsa declararía:

"Negociar es sacar partido de las ventajas y un buen negocio se advierte cuando se ponen en correlato con las debilidades. Así, negociar no es sinónimo de someterse, sino de comparar y, luego, elegir, aprovechando adecuadamente las fortalezas relativas"<sup>14</sup>.

En ciertas ocasiones el gobierno acudió a esta dialéctica y a los éxitos obtenidos a partir de esta actitud negociadora y de su agresividad en la arena discursiva, como elemento generador de consenso hacia el interior de la sociedad civil argentina. Se advierte así que no fueron pocas las veces en las cuales la

---

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> "Para Bielsa 'es un disparate hablar de nuevo eje del mal'", diario *El Liberal*, edición impresa del Jueves 24 de noviembre de 2005, pág. 10.

dirigencia nacional, con un criterio funcional, politizó las tratativas con el Fondo, de modo análogo a lo acontecido con los acreedores privados

### **Motivos, Respaldos y Alternativas**

**Motivos:** El pago del total de la deuda<sup>15</sup> al FMI, concretado el 3 de Enero de 2006, importó dos tipos de operaciones. Por un lado fue necesaria una transferencia de las reservas del Banco Central depositadas en el Banco Internacional de Pagos (Basilea) por casi 5.000 Millones. El monto restante provino de las reservas que el Banco Central había depositado en el mismo FMI, en la época del *default*, a los fines de sustraerlos a los eventuales embargos de los acreedores privados. Por usar las reservas del Banco Central, el Tesoro le otorgaba una letra en dólares a 10 años, intransferible, con un interés similar al que recibía por esas reservas<sup>16</sup>. De este modo, el Tesoro reemplazaba la deuda contraída con el FMI por un débito con el Banco Central. Desde luego, salvando las distancias financieras y políticas entre una y otra obligación, y entre un acreedor y otro.

Entre los motivos que fundaron la decisión suele mencionarse, desde el oficialismo, la conveniencia que la operación reportaba al ahorrarse los intereses que se evitarían gracias al pago anticipado.

Asimismo la motivaba el deseo de liberarse de las presiones del Fondo, las cuales se dirigían ya no a la política monetaria o al superávit fiscal sino a la revisión o reajuste de las tarifas de las privatizadas. Ante esto el Presidente sostendría que las empresas concesionarias de servicios pretendían "más rentabilidad para liquidar los créditos tomados antes de la crisis. Los bancos actúan sobre el FMI. Y el FMI enseguida sobre nosotros (...) Este ajedrez se terminó con la cancelación de la deuda. Las tarifas deben tener relación con el desarrollo de la economía. Y los ajustes que haya que hacer se harán"<sup>17</sup>.

Otro motivo que no puede soslayarse es el vinculado al golpe de efecto político que la medida podría generar en la opinión pública nacional y en la clase dirigente.

**Respaldos:** Para la factura de esta operación el gobierno argentino consideraba necesario encontrar el respaldo internacional adecuado para ello. Así el antecedente inmediato de Brasil constituyó un impulso movilizador para la puesta

---

<sup>15</sup> Para contabilizar la deuda el Fondo utiliza su propia unidad de medida, el DEG.

<sup>16</sup> "Mañana se concreta el pago de toda la deuda al Fondo Monetario", diario *Clarín*, edición impresa del Lunes 2 de Enero de 2006, pág. 12.

<sup>17</sup> "La vida del Presidente sin el FMI", diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 37.

en marcha de la cancelación. A su vez el gobierno encontraba garantes en el gobierno español y el venezolano. España se había comprometido a otorgar un crédito externo al gobierno argentino, el cual sólo se formalizaría y utilizaría cuando fuera estrictamente necesario. Por ello la dirigencia argentina se preocupó por articular la venta a Venezuela de bonos por un monto de u\$s 2.400 millones de dólares<sup>18</sup>.

**Alternativas:** Además de la cancelación total de la deuda con el Fondo Monetario Internacional, el gobierno argentino, disponía de otras dos alternativas posibles en su pretensión por mejorar la situación de endeudamiento con el FMI. Todo ello sin dejar de reconocer la incidencia que tuvo la decisión brasilera que actuó allanando el camino.

La primera de estas posibilidades la configuraba el logro con el Fondo Monetario de un acuerdo de refinanciación de los vencimientos del 2006, de acuerdo a condiciones establecidas por el gobierno argentino. Tal posibilidad fue razonada como inviable por la dirigencia nacional, a la vez que carecía del respaldo del gobierno Español. "Vimos que era imposible. Y España nos dijo lo mismo", sostendría Néstor Kirchner<sup>19</sup>.

La segunda variante estaba dada por la eventualidad del alejamiento del FMI, lo cual le hubiera reputado al gobierno un plazo estipulado de cinco (5) años para cancelar su deuda con el organismo. Las condiciones de funcionamiento del sistema internacional conjuntamente con su estructura orgánica, sumado a la repercusión política, a nivel interno y en el plano internacional, fueron suficientes para descartar este proyecto. En palabras del Presidente: "En ese caso la señal política hubiera resultado negativa. El FMI está en crisis pero sigue siendo una referencia para el universo económico. No podemos salir de allí porque queremos dar muestras de previsibilidad y convocar a los inversores"<sup>20</sup>.

Ante estas alternativas la dirigencia argentina se inclinó por la cancelación total de su obligación con el Organismo Multilateral.

### **Repercusiones Políticas**

La relación con el FMI ocupó durante décadas un lugar preponderante en el debate político argentino. Por lo tanto la decisión del gobierno de Néstor Kirchner

---

<sup>18</sup> "El pago al Fondo Monetario se concretará el 29 de diciembre", diario clarín, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 3.

<sup>19</sup> "La vida del Presidente sin el FMI", diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 37.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

de cancelar de manera total, y en un solo acto, la deuda contraída con tal organismo habría de movilizar la opinión de los diversos sectores políticos del espectro institucional. Pues haya sido o no el efecto perseguido por el oficialismo, lo concreto es que la cancelación del total adeudado al Fondo, constituye un acto de un impacto político considerable.

Las variadas posiciones apuntaron en particular a la necesidad o conveniencia que impulsó la medida, a la vulnerabilidad que podría generar en el sistema económico financiero, y a su incidencia en la vida cotidiana del cuerpo social.

Desde el oficialismo se defendió la medida, contemplando los diversos aspectos que el tópico abarcaba, pero destacando su incidencia en la calidad y condiciones de vida para la sociedad.

De esta manera el jefe de gabinete Alberto Fernández sostendría que: "Un país con una deuda razonable ve menos expuestas sus posibilidades de desarrollo y, por lo tanto, ofrece mejores condiciones de vida para sus habitantes. Esa es la lógica que siempre impulsamos desde el gobierno"<sup>21</sup>. Con respecto a los riesgos de una mayor vulnerabilidad futura que la decisión acarrearía, destacaría: "Si podemos hoy cancelar nuestra deuda con el FMI es porque la economía ha adquirido una solidez real. Al cumplir con sus obligaciones preservando las reservas que respaldan la integridad de la base monetaria, Argentina cumple con el objetivo buscado, garantizando al mismo tiempo la estabilidad financiera necesaria como para sobrellevar cualquier situación crítica"<sup>22</sup>. Resaltaba la trascendencia de la medida manifestando que se trataba de "la decisión más importante en 100 años"<sup>23</sup>.

En esta misma dirección el ex presidente Carlos "Chacho" Álvarez se pronunció a favor del pago, descartando que tal operación aumente la vulnerabilidad el país. Para Álvarez todo se reducía a una cuestión de estabilidad, pues se inclinaba en tal sentido al resaltar que "esto está hablando de la solidez de la economía argentina"<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> "Un país con una deuda razonable ofrece una mejor condición de vida", diario Clarín, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 9.

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> "El dato", diario Clarín, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 3.

Por su parte los diversos partidos políticos enrolados en la oposición política al gobierno, con excepción de la UCEDE<sup>25</sup>, expresaron públicamente su disidencia con el pago total al FMI.

De este modo Roberto Iglesias, presidente del radicalismo calificó a la medida como "innecesaria"<sup>26</sup>, añadiendo, además, que se le estaba pagando al "peor de los acreedores"<sup>27</sup>.

A su vez Elisa Carrió, principal referente del ARI expresaba que "desendeudarse es bueno, pero esta vez le pagamos al FMI a costa de aumentar la deuda en la distribución del ingreso y las políticas sociales (...) Estamos haciendo lo que quería el FMI, que es salir de los países en los que tiene alta exposición y mala imagen. Es una jugada que se hace de espaldas al Congreso, lo cual también demuestra el enorme desprecio que el Presidente siente por el bloque oficialista. Que la gente entienda: no es que le dejamos de pagar al FMI, le pagamos todo"<sup>28</sup>.

El senador radical independiente Rodolfo Terragno alegraría que "para no estar sujeto a condicionalidades bastaba con no pedirle más dinero al Fondo. Pagarle por anticipado es una sobreactuación inconducente"<sup>29</sup>.

Los partidos de izquierda también manifestaron su descontento y distancia con la decisión. Así El Partido Obrero imputaba al gobierno el anuncio y difusión de la medida "en simultáneo con la negativa a un aguinaldo para desocupados y el congelamiento en los sueldos de los trabajadores y en las jubilaciones"<sup>30</sup>.

De manera similar, el ex presidente Carlos Menem se sumaría a los cuestionamientos a la decisión de cumplir totalmente la obligación con el Organismo Multilateral. Abordaría la cuestión desde su relevancia en el plano

---

<sup>25</sup> El Presidente del comité nacional de la UCEDE, el ex diputado Carlos Castellani, haría público su apoyo a la decisión oficialista, en los siguientes términos: "desde nuestro sector siempre estuvimos de acuerdo con sostener una política de desendeudamiento, porque creemos que el país debe contar con todos los recursos para conseguir su desarrollo y crecimiento económico". "Fuertes críticas de la oposición al Gobierno; sólo lo respaldó la Ucedé", diario *La Nación*, edición on line del Viernes 16 de diciembre de 2005.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Agregaría Iglesias: "Ahora aplauden los mismos que tres años atrás aplaudieron a Adolfo Rodríguez Saá cuando anunció exactamente lo contrario". "Fuertes críticas de la oposición al Gobierno; sólo lo respaldó la Ucedé", diario *La Nación*, edición on line del Viernes 16 de diciembre de 2005.

<sup>28</sup> Ibidem

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

internacional, expresando que el gobierno "después de haber intentado llegar a un acuerdo con el FMI, de haber solicitado sin éxito ayuda para ello a otros países (Estados Unidos hace un mes, España en las últimas horas) hace este anuncio porque ha comprendido que no puede cumplir con las condiciones del FMI (...) Esto es el fruto de una política de aislamiento internacional, reforzada con el comportamiento oficial en la Cumbre de Mar del Plata. Es una fuga hacia adelante"<sup>31</sup>.

El también ex presidente Raúl Alfonsín por su parte, expresaría su agrado con la posición del gobierno respecto al Organismo Multilateral, pero no así, enteramente, con respecto a la medida adoptada en definitiva (pago total). Todo ello con un enfoque en el cual no está ausente la coherencia. Así entendería que: "las propuestas del FMI no son compatibles con las exigencias de crecimiento sostenido y disminución del empleo que requiere nuestro país. Por lo tanto afirmar nuestra independencia de ese organismo internacional es positivo. Para ello bastaba con declarar que no aceptábamos negociar con el FMI. No sé si es adecuado anticipar el pago de vencimientos de deuda de los años posteriores al 2006 y debilitar tan rápidamente nuestras reservas internacionales"<sup>32</sup>. Respecto a las presunciones de una creciente vulnerabilidad, el dirigente radical introduciría el concepto de vulnerabilidad social, alegando que: "...ser independientes del FMI no aumenta nuestra vulnerabilidad. Pero tampoco debemos sobrereactuar. La deuda con el FMI representa menos del 10% de la deuda pública del país. Seguimos siendo, a pesar de los avances, un país socialmente vulnerable con índices de pobreza e indigencia muy elevados"<sup>33</sup>. Sobre sus secuelas en la vida diaria del núcleo social argentino diría: "va a seguir dependiendo del éxito de la política anti-inflacionaria del gobierno y de sus propuestas para terminar con el trabajo en negro, mejorar el nivel de vida de los asalariados y jubilados. Las propuestas fiscales rígidas del FMI hubieran atentado contra esos objetivos impostergables"<sup>34</sup>.

En una línea más dura dentro del discurso opositor, Mauricio Macri, se referiría a los tópicos de vulnerabilidad y a su reflejo en la sociedad argentina. Sostendría al respecto que: "esto es una medida política que no va a tener impacto ya que, de

---

<sup>31</sup> "Para el ex presidente Menem, la decisión generará 'aislamiento' ", diario *Clarín*, edición on line, del Jueves 15 de Diciembre de 2005. También en "Es una fuga hacia adelante", diario *La Nación* on line, edición del Viernes 16 de Diciembre de 2005.

<sup>32</sup> "Reclaman prudencia con las reservas y advierten sobre la vulnerabilidad", diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 10.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

hecho, no estábamos bajo la supervisión del Fondo Monetario. Lo que si va a requerir, aunque el gobierno no lo haya explicitado, es un ajuste fiscal adicional para recuperar el nivel de reservas, y esto si puede afectar a la gente...los problemas que sufre la gente debido a la inflación, al desempleo y a los bajos salarios no se solucionan con esta decisión...la Argentina queda en una situación de más vulnerable... En un país con la volatilidad que ha tenido la Argentina este es un riesgo que no era necesario asumir ya que la deuda no estaba vencida"<sup>35</sup>.

### **Su Relevancia desde la Política Exterior Argentina**

La decisión argentina de cancelar en su totalidad la deuda contraída con el Fondo Monetario Internacional, desembolsando una suma que compromete buena parte de las reservas, queda claro que no constituye exclusivamente una medida de tinte económico. Sin embargo sus sensibles efectos políticos no se circunscriben al ámbito doméstico, sino que se propagan involucrando a la imagen externa del país, hasta alcanzar entidad suficiente como para someterla al análisis en el terreno propio de la política exterior argentina.

Esto se debe sin duda a la convulsión y tirantez que en muchas oportunidades rodeó a la vinculación de la dirigencia argentina, sobre todo a la actual, con el Fondo Monetario. La administración argentina, y en particular la propia persona del primer mandatario, exteriorizó al plano internacional sus diferencias con el Organismo, a tal punto que trasladó, a las distintas instancias y foros mundiales, su postura con respecto a la conducta y políticas del Fondo.

El gobierno argentino invoca a su favor que una decisión como la ejecutada redunde en beneficio del País, contribuyendo a generar a favor de la Argentina mayor transparencia, previsibilidad y confianza en el ámbito internacional. Tal afirmación contiene un contenido de certeza que no se puede desconocer. El cumplimiento de las obligaciones externas del país, sobre todo de aquellas que lo jaquearon, y que comprometieron el libre diseño de políticas y estrategias, puede ser leído como síntoma de recuperación y como un plus que torne más previsible, en su anticipación, algunas pautas de comportamiento del gobierno argentino en el plano externo.

Sin embargo la operación financiera practicada por la dirigencia argentina no absorbe el radio posible de percepción desde el Orden Internacional. Pues el pago de lo adeudado al Organismo Multilateral de Crédito no constituye el único referente a la hora de diagnosticar el progreso del Estado Argentino, tanto en lo que se refiere a su recuperación económica como a la introducción de otros

---

<sup>35</sup> Ibidem.

patrones de obrar en el sistema internacional. Esto es así por cuanto el desendeudamiento no es el único indicador consultado. Y no lo es desde la ponderación de una amplitud de aspectos mensurables, y no sólo acudiendo exclusivamente a criterios económicos.

Desde lo económico el sondeo para explorar un campo posible de inversión consultará desde luego la solvencia financiera del país y su estabilidad macroeconómica, pero también revisará su estabilidad social e institucional y la seguridad jurídica que ofrece el país destinatario de las inversiones.

Desde la óptica de la Política Exterior sucede algo similar. Limitar una estrategia de inserción internacional al tema del pago con el Fondo Monetario Internacional, o jugar todas las cartas a una conducta correcta en el ir y venir con los Organismos Multilaterales de Crédito, constituye un reflejo de seriedad pero no agota todo el fenómeno. Por eso la postura adoptada con relación al FMI debe ser acompañada de otros actos que terminen definiendo una postura y una línea de acción, que contribuya a consolidar mayores niveles de previsibilidad y confiabilidad del entorno externo para con el obrar de nuestro país.

Un enfoque realista reclamará la conveniencia por utilizar positivamente esta medida como un recurso más en el entrecruzamiento de intereses en el concierto mundial. Es decir, obtener de la decisión ejecutada los mayores réditos posibles en el contexto externo, a través de una sucesión de actos y gestos que delimiten un modo de operar. Ello contribuirá en beneficio de la imagen, que de nuestro País, se elaborará dentro del Sistema, en consideración a su rol como actor internacional.

Dentro de este razonamiento, y con atención a la decisión concretada, debe ser contemplada las relaciones con los otros actores del sistema. La relación con el Fondo Monetario Internacional constituía un punto en el cual se encontraba fijada, en cierta medida, la mirada de la Superpotencia. Durante el proceso de negociación con el Fondo la dirigencia estadounidense representó en determinadas ocasiones, un interlocutor o un factor de intermediación en las pretensiones argentinas, y en el logro de objetivos inmediatos, concretos y puntuales. Por tal motivo resulta conveniente efectuar una lectura precisa para apreciar el significado que cobra la ausencia de este elemento en el contacto bilateral con la potencia hegemónica.

Justamente con respecto a la cancelación del endeudamiento que ataba al país con el FMI, el Tesoro de los EEUU manifestó su conformidad con la movida argentina. El Secretario de Tesoro estadounidense, John Snow, sostendría: "Saludamos el pago de esas deudas. Sabemos que Argentina tiene una fuerte

posición de reservas (de divisas) (...) El hecho de que esas deudas están siendo pagadas, demuestra buena fe"<sup>36</sup>.

Argentina se habría asegurado para la concreción de la operación el respaldo financiero de los gobiernos venezolano y español. Tal panorama, que debe ser leído con la medida que el caso merece pues se trata de negociaciones económicas de toma de créditos, permite apreciar la sintonía existente con ambos gobiernos.

Del mismo modo puede interpretarse la proximidad de acción con el gobierno brasilero, cuyo antecedente inmediato representó un impulso necesario para la ejecución de la medida argentina. Enterado de la determinación argentina el Canciller Brasileiro Celso Amorín manifestó su satisfacción por la solución argentina, considerando "excelente que las dos naciones puedan disminuir la dependencia de las instituciones financieras"<sup>37</sup>.

El gobierno efectuó su propia valoración de los logros que la operación importaba en términos políticos. El presidente Néstor Kirchner, a más de declarar que desde lo personal el pago al Fondo constituía "lo más importante que había hecho"<sup>38</sup>, sostuvo que "la Argentina paga, se libera, construye su destino y su independencia"<sup>39</sup>. En concordancia, el Jefe de Gabinete, Alberto Fernández manifestaría que "el pago íntegro de deuda, le permite a la Argentina recuperar autonomía en la aplicación de sus políticas macroeconómicas, mejorando, al mismo tiempo, su calificación crediticia en los mercados del mundo"<sup>40</sup>.

Como se aprecia, en el discurso oficial se combinan, utilizándose indistintamente, los términos "autonomía" e "independencia". Sin embargo corresponde interpretar que el gobierno se dirige a la consecución de un mayor nivel de independencia en el trazado de políticas económicas, sin la presión ocasionada por la intromisión del Fondo Monetario Internacional en los lineamientos macroeconómicos que debiera adoptar el país. No así, en cambio, a la autonomía en el contexto internacional. Pues la autonomía representa un valor que transita

---

<sup>36</sup> "El Tesoro estadounidense, satisfecho con la decisión", diario *Clarín*, Edición del Jueves 15 de Diciembre de 2005.

<sup>37</sup> "Brasil felicitó a la Argentina y resaltó la cercanía entre los dos países", diario *Clarín*, edición on line del Viernes 16 de Diciembre de 2005.

<sup>38</sup> "La vida del presidente sin el FMI", diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 37

<sup>39</sup> "Kirchner dijo que la Argentina se libera y construye su destino", diario *La Gaceta*, edición impresa del Lunes 19 de Diciembre de 2005, pág. 2.

<sup>40</sup> "Un país con una deuda razonable ofrece una mejor condición de vida, diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 9

paralelo a la independencia más o menos relativa que un actor pueda ostentar, más aún con relación a su vinculación con los Organismos Multilaterales de Crédito.

Un actor puede poseer grandes niveles de autonomía siendo un deudor de los Organismos Multilaterales, pues la autonomía significa la capacidad de un actor para alcanzar los objetivos propuestos en su agenda de política exterior. De allí que las nuevas teorizaciones sobre la autonomía admitan el obrar cooperativo o asociativo de varios actores en lo que se ha denominado la modalidad "relacional" de la autonomía. De tal manera, un mayor o un menor endeudamiento puede en muchos casos no coincidir con la posibilidad de alcanzar mayores niveles de autonomía.

Las grandes potencias, que en términos comparativos con los otros actores del sistema, gozan de un mayor grado de obrar autónomo, lo hacen sin dejar de constituirse en deudores de algún tipo de acreencias, ya sea respecto a los Organismo Multilaterales o a otros Actores del sistema. Esto no implica desconocer que el endeudamiento puede constituirse, en algunos supuestos, en elemento de presión que obstaculice la satisfacción autonómica de logros prefijados. Lo que se quiere resaltar es que las pretensiones de independencia económica y de autonomía se refieren a dos modalidades de obrar diferente, que parten de supuestos distintos, se fundamentan en objetivos no necesariamente conectados, y se justifican en finalidades no siempre coincidentes.

### **Consideraciones Finales. De Aquí al Futuro.**

La cancelación del total de la deuda asumida y contraída con el Fondo Monetario Internacional representa uno de los acontecimientos más destacados en la vida institucional argentina de las últimas décadas. La medida practicada, el contexto en el cual se adoptó y las posiciones y juicios críticos conformados en torno a la misma, revelan un panorama de paradojas e inquietudes.

El pago de la deuda al Organismo Multilateral de Crédito adquiere, para el gobierno de Néstor Kirchner, un sentido especial desde la óptica política. El abordaje y solución al problema del endeudamiento externo (habido fundamentalmente por dirigencias anteriores) refleja la determinación de la actual dirigencia por resolver problemas originados y remontados desde el pasado. Se trata del compromiso de enfrentar los obstáculos que condicionan el desarrollo del país, de un modo particular, que trace una distinción con gobiernos anteriores. Del mensaje oficialista surge la conveniencia de la medida, dada por la combinación entre las circunstancias imperantes y la presencia de una administración con la voluntad política suficiente para hacerse cargo de los desafíos condicionantes del país.

Un gobierno catalogado como perteneciente a la centro izquierda asumía una decisión que ideológicamente se inscribe en la tendencia antagónica. Sin embargo en esta medida también es posible entrever una movida cercana a un pragmatismo político, inspirado por criterios de utilidad y conveniencia.

En una mirada menos contingente, y abarcando retrospectivamente un período que supera al de este mandato, se descubre otra imagen. Si bien se percibe un ritmo de recuperación económica e institucional, la realidad no puede desligarse de lo que parece ser un síntoma cíclico de la institucionalidad argentina. Se trata de un clima que también involucra a la opinión pública y a los diversos grupos de poder. De un 2001 en el cual se aplaudió y se consintió el default, la Argentina, en tan sólo pocos años, transita el terreno que la conduce al extremo opuesto en el plano de la acción y en el plano ideológico. Esto puede servir para dar cuenta de dos cuestiones: la casi paradójica resolución del endeudamiento nacional (si se tienen en cuenta aquellos ánimos de Diciembre de 2001) y la fluidez del parecer colectivo de la opinión pública y de algunos sectores de poder.

La operación practicada al comprometer buena parte de las reservas abre la puerta a eventualidades económicas y sociales con virtualidad suficiente para suscitar inestabilidad. La utilización de un porcentaje tal de reservas podría determinar el mantenimiento, y en algunos aspectos, la implementación de una política fiscal rigurosa. Es muy probable que una mayor recaudación desemboque mayoritariamente en la integración del Fondo Anticíclico.

Disminuyen las posibilidades de rebajar los impuestos, ante la necesidad de intensificar la recaudación. Justamente una de las principales críticas, provenientes de la oposición al gobierno es que, habiendo contado con reservas de libre disponibilidad, no se hayan empleado para mejorar, de modo directo e inmediato, la calidad de vida de la población. También por motivo de la reducción de reservas, el Banco Central dispondrá de menos recursos para enfrentar el resto de su deuda, como por ejemplo sus propias Letras (Lebac)<sup>41</sup>.

Con menor cantidad de reservas el gobierno se encuentra en condiciones de respaldar y avalar los pesos emitidos a un dólar con tipo de cambio alto (tipo de cambio teórico de \$ 3,14 ó \$ 3,10). Ello se vincula a la posibilidad de que se traslade a los precios, desatando un impulso inflacionario, receptado sobre todo en los alimentos, siempre más sensibles a las oscilaciones. Se cuenta con que el crecimiento de las reservas con motivo de la liquidación de las exportaciones de

---

<sup>41</sup> "Las 10 claves sobre el pago de toda la deuda con el FMI", diario *Clarín*, edición on line del Viernes 16 de Diciembre de 2005.

soja durante el otoño, además de la compra de dólares que pueda efectuar el gobierno, logre contrarrestar la tendencia.

Con el pago, el gobierno gana al obtener un descuento con la supresión de intereses por el pago anticipado, por haberse evitado la financiación hasta el 2009, que era una de las alternativas manejadas. Es decir que se ahorra el pago de los intereses, sin embargo deja de percibir los intereses de las reservas que están colocados en bancos del exterior. Desde el ministerio de economía se sostiene que la operación en este sentido sí conviene, porque habría un ahorro neto, puesto que la tasa de interés de la deuda con el Fondo, excede la tasa que recibe por la inversión de las reservas<sup>42</sup>.

Pero también gana en lo político al obtener una mayor libertad para el diseño de sus políticas macroeconómicas y en lo que respecta a las intromisiones del FMI en este terreno. Si embargo el gobierno no se desafilia y el Fondo sigue ejerciendo una suerte de vigilancia del rumbo de la economía argentina.

Este papel del FMI se concreta con motivo del monitoreo que el Fondo realiza de las economías de todos los países del mundo. Nuestro país sentiría la incidencia de los informes del FMI ante la eventualidad de solicitar un préstamo del BID o del Banco Mundial. Para el primero la consulta al Fondo Monetario no está prevista en sus condiciones orgánicas de funcionamiento, pero sí constituye una conducta impuesta por la práctica. En cambio, en el supuesto del Banco Mundial, el condicionamiento a la opinión del FMI para otorgar un crédito, se encuentra prevista en el llamado Concordato de 1989, en época en que Michel Camdessus era Director Gerente del FMI y Barber Conable se encontraba al frente del Banco Mundial como su presidente<sup>43</sup>.

La deuda pública total en teoría se mantendría igual, pues se reemplaza la deuda del Fondo por una deuda con el Banco Central, con vencimientos más largos y más fácilmente renovables. En términos de resultados prácticos el gobierno se libera de su acreencia más controvertida y de mayor injerencia en su dinámica económica y financiera.

Por su relevancia el tema ha abroquelado vertientes de opinión e introducido el debate sobre su utilidad. La inconveniencia de la decisión es sostenida por algunos sectores acudiendo al argumento de que el FMI desde la suspensión del acuerdo de 2004 ya no dirigía en términos tan absolutos la marcha de la política económica nacional, y que el mantenimiento de algunas de las pautas

---

<sup>42</sup> Ibidem.

<sup>43</sup> "La Argentina no se libera totalmente del Fondo", diario *Clarín*, edición impresa del Domingo 18 de Diciembre de 2005, pág. 14.

macroeconómicas, enroladas en las llamadas metas, respondía mayoritariamente al criterio de la conducción nacional.

Otras posiciones críticas indagan en los móviles que inspiraron la determinación oficial, y desde ese lugar informan la opinión. En esta línea el historiador José Villarruel interpreta el sentido de la medida a través de la tradición ideológica del partido justicialista, entendiendo que "el pago de la deuda al Fondo tiene un sustrato de tipo ideológico importante, que tiene que ver con las cuestiones que proceden del peronismo como ideología política que está muy vinculado al tema de la soberanía nacional, pero donde generalmente esta soberanía ha provocado grandes perjuicios a los pagos, porque no era ni tan soberana ni tampoco eran tan buenos negocios"<sup>44</sup>.

El dilema económico y financiero que atraviesa el país no se agota en la liberación de la acreencia que ejercía el Fondo, pues otras facetas contribuyen a la estabilidad y perspectivas de desarrollo. Desde luego no existe una precisa vinculación entre el desprendimiento del FMI y las posibilidades concretas de receptar inversiones. La decisión de tono político si se quiere, debería constituir tan sólo una etapa integrada a una estrategia más amplia de crecimiento.

Sin duda la memoria institucional reservará un espacio de reflexión y análisis a la cancelación total de la deuda con el Organismo Internacional que mayor controversia deparó en los últimos años de nuestra historia reciente.

---

<sup>44</sup> Villarruel, J., en una entrevista concedida al diario *El Liberal* de Santiago del Estero, edición impresa del 2 de Abril de 2006.