

El vínculo entre Argentina y el Fondo Monetario Internacional en el marco del acuerdo de 2018

The relationship between Argentina and the International Monetary Fund in the framework of the 2018 agreement

Gonzalo Sanz Cerbino

Investigador adjunto del Centro de Estudios Urbanos y Regionales en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

Correo electrónico: camilogx@yahoo.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5862-7266>

Damián Bil

Investigador independiente del Centro de Estudios Urbanos y Regionales en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Argentina

Correo electrónico: damibil@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7054-2927>

Eduardo Sartelli

Director académico del Centro de Estudios e Investigación en Ciencias Sociales, Argentina

Correo electrónico: eduardo.sartelli@yahoo.com.ar

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2147-3424>

Recibido: 11-abril-2024. Aprobado: 28-agosto-2024. Publicado: 15-enero-2025

Resumen

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Estado argentino mantienen una relación estrecha y constante desde 1957, especialmente en momentos de crisis económica. Este artículo estudia la última asistencia financiera que recibió el país por parte del organismo internacional en 2018, deuda renegociada entre

Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos. N.º 20, vol. 1, enero-junio 2025, pp. 59-80.

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Quito-Ecuador.

ISSN impreso: 1390-8081 - ISSN electrónico: 2477-9245

https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n20.2025.364



2022-2023. Empleando datos oficiales, bibliografía reciente y notas de prensa, los hallazgos, desde un enfoque histórico y sociológico, sugieren que los problemas y crisis que afectan a Argentina de manera cíclica no son resultado de su relación con el FMI, sino de la incapacidad de la clase empresarial y las autoridades de gobierno de ejercer control sobre su política económica. El endeudamiento es un mecanismo que compensa el rezago productivo de la economía, la hiperinflación y el déficit fiscal de Argentina desde hace setenta años.

Palabras clave: acuerdos internacionales, clase empresarial, déficit fiscal, Fondo Monetario Internacional, política argentina, política exterior, préstamos y endeudamiento.

Abstract

The International Monetary Fund (IMF) and the Argentine State have maintained a close and constant relationship since 1957, especially, in times of economic crisis. This article studies the last financial assistance the country received from the international organization in 2018, debt renegotiated between 2022-2023. Using official data, recent bibliography and press releases, the findings suggest from a historical and sociological approach that the economic and social problems that affect the country in a cyclical manner, are not the result of its relationship with the IMF, but rather, of the inability of the business class and political authorities to exercise control over its economic policy. Indebtedness is a mechanism that compensates for the productive backwardness of the economy, hyperinflation and Argentina's seventy-year fiscal deficit.

Keywords: international agreements, business class, fiscal deficit, International Monetary Fund, Argentine policy, foreign policy, loans and indebtedness.

1. Introducción

El Fondo Monetario Internacional (FMI) mantiene una presencia constante en Argentina frente a cada crisis económica, acercando fondos e imponiendo sus condicionalidades desde 1957. El *sentido común* asume que, en buena medida, los problemas económicos que atraviesa Argentina son responsabilidad de las exigencias del FMI, percibidas como un síntoma de sometimiento. Tanto en el debate político como académico, la posición predominante es que la relación con el organismo implica un límite a la soberanía e incapacidad de los gobiernos de establecer medidas que contribuyan al crecimiento productivo nacional debido a que el FMI impondría políticas de ajuste y liberalización (López, 2018; Mercatante, 2019; Ricci, 2021).

El objetivo general de este artículo es analizar, mediante una reconstrucción histórica, los elementos políticos y económicos que destacan en la relación entre el FMI y Argentina y, de manera particular, estudiar la asistencia financiera que recibió el país en el acuerdo de 2018 por valor de USD 57 000 millones, deuda renegociada entre 2022 y 2023. El argumento es que los problemas económicos y sociales que atraviesa el país no son consecuencia de su relación con el FMI y que

esto no ha limitado la capacidad de los actores internos para ejercer control sobre su política económica. La preeminencia del FMI en la política argentina (y el peso de su deuda externa) son un síntoma de un problema mucho más profundo: la crisis estructural que sobreviene cíclicamente en el país.

Es necesario repensar este vínculo no solo en lo inmediato o coyuntural, sino como parte de una trayectoria histórica de más de setenta años que alcanza su punto más crítico en 2018-2023. Dicha relación no implica una imposición de intereses externos o una manera de coartar la soberanía política del país, sino que surge por el interés de la clase empresarial y las autoridades políticas de Argentina en momentos de crisis o necesidad.¹ El endeudamiento (sea con el FMI, otros prestamistas, por emisión de bonos u otros mecanismos) es una manera de compensar el rezago productivo de la economía, la hiperinflación y el déficit fiscal.

La metodología implementada es mixta (cualitativa-cuantitativa). Mediante un abordaje con herramientas de la historia y la sociología económica (Pérez, 2020) se realizó una revisión bibliográfica, complementada con información de prensa, información oficial y declaraciones públicas de actores (funcionarios del FMI, del gobierno y empresarios argentinos) que aportan a los objetivos trazados. En lo cuantitativo, se retomaron los montos de financiamiento que recibió Argentina mediante las investigaciones de Brenta (2011, 2013, 2019), los informes del FMI (2021, 2023b), los saldos anuales de giros y pagos de la deuda pública y otras series del Ministerio de Economía (2023), de ejecución presupuestaria que reposa en la Oficina Nacional de Presupuesto (2023) y la Secretaría de Finanzas (2022).

Este artículo contiene cuatro apartados. En el primero, se aborda el vínculo entre Argentina y el FMI. Luego, la reconstrucción histórica de los acuerdos, caracterizada por las crisis y el refinanciamiento de la deuda en varias ocasiones es la parte medular del segundo apartado. En el tercer momento, se retoma el acuerdo de 2018 y su renegociación hasta las rondas de 2022-2023. La reconstrucción del contexto económico y político, los intereses que promovieron el acuerdo, las revisiones e implicaciones a nivel económico, de política interna y externa, forman parte del interés de esta parte. A partir de los hallazgos, la cuarta parte nos acerca al rol del FMI, los intereses que promueven el mantenimiento de las relaciones con Argentina y las implicaciones a nivel interno y externo. Por último, las conclusiones.

2. Acercamiento bibliográfico a la relación entre el FMI-Argentina

Existen numerosos trabajos que abordan la relación entre Argentina y el FMI; aquí se repasan los más relevantes y recientes. Brenta (2019), quien retomó la historia de los acuerdos y el cumplimiento o suspensión de los programas, considera que el FMI no es una entidad que promueva el desarrollo, sino que ayuda a financiar

¹ Cabe señalar que, con diferentes gobiernos, en tiempos recientes, los empresarios del país celebraron la firma de acuerdos con el FMI ya que, según el sector más relevante de la cúpula empresarial, aunque no sea la única medida al respecto, permiten una inserción inteligente a nivel global y facilidades para acceso al crédito. Esta postura se puede rastrear en las declaraciones entregadas en la prensa comercial (consultar: *Infobae*, 28/1/2022; *Lomagnò*, 11/1/2024).

dificultades de la balanza de pagos en el corto plazo (Brenta, 2011). Pretender que el FMI brinde soluciones a largo plazo resultaría contraproducente para la economía del país, sostuvo (Brenta, 2013). En cuanto a las medidas exigidas para firmar los acuerdos posretorno de la democracia en la década de 1980, estarían el achicamiento del Estado, la privatización y desregulación, el quite de protección al capital local, el impulso a las medidas que favorecían el capital extranjero, el endurecimiento de las relaciones laborales, entre otras.

Nemiña (2013, 2017), destacó que el rol del FMI en la política doméstica desde 1950 estuvo marcado por una relación conflictiva. Aseguró que esto condicionó, en cierta medida, el rumbo de la política económica y obstaculizó el crecimiento y desarrollo del país. Reconoció que esa sujeción fue voluntaria y estuvo ligada a intereses dominantes, la dinámica internacional y la influencia de actores internos. García (2003), por el contrario, mostró que entre 1955 y 1966 las condicionalidades no fueron excesivas y el organismo fue flexible frente a las dificultades que tuvo el país para cumplir los acuerdos. El fracaso de los planes de estabilización en esta etapa obedecería más a la falta de cohesión del personal político local que a las exigencias del FMI. Kern y Nemiña (2017) también señalaron que, tras la crisis internacional de 2001, varios países impulsaron una política exterior con mayor autonomía que permitió a Argentina mejorar su margen de maniobra. Aun así, no logró superar la preeminencia de instituciones como el FMI y el Banco Mundial.

Según López (2018), las exigencias del FMI desde la década de 1980 se endurecieron, agravando la crisis, sin remediar las dificultades económicas. El acuerdo de 2018 repitió este patrón con condiciones recesivas que no lograron resolver inconvenientes (Bonavida, *et al.*, 2018). Esta relación implicó la reasignación de la soberanía económica debido a la imposición de condicionalidades sobre política monetaria y cambiaria que permitiría asegurar los intereses de la comunidad financiera, según Barkin y Santarcángelo (2024). Ricci (2021) consideró que la supervisión laxa del organismo en el cumplimiento de las pautas no obedeció a la influencia que ejerció Argentina, sino a la estrategia del FMI para sostener al personal político de dicho país. Otra línea de trabajo explorada en relación con el acuerdo de 2018 es la nulidad legal del crédito contraído, debido a la omisión de normas administrativas internas durante el gobierno de Macri (Bernal, *et al.*, 2021; Cantamutto, 2023).

Algunos pocos autores, por otro lado, no evaluaron críticamente el acuerdo de 2018 al asumir que no implicó la pérdida de soberanía. Por ejemplo, para Werner y Kanenguiser (2023), ante el resultado adverso en las elecciones primarias de 2019, el macrismo abandonó los lineamientos del FMI y asumió políticas opuestas, mostrando autonomía, aunque ello llevó a la suspensión del acuerdo. Lo mismo ocurrió con el gobierno de Fernández que, según estos autores, respetó poco lo discutido con el FMI. El incumplimiento de metas no es novedoso, ya que esto ocurrió en otros momentos (López *et al.*, 2003). Estos abordajes contienen aportes valiosos, aunque la mayoría insiste en destacar que la relación entre

Argentina y el FMI implicó para el país una resignación de soberanía, con imposiciones a la política económica contraria al interés nacional y de su población.

2.1. Funcionamiento del FMI

El FMI emergió en 1944 en el seno de la Conferencia de Bretton Woods como iniciativa de las potencias capitalistas para establecer un nuevo orden financiero y cooperativo tras la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial (Brenta, 2013; Rapoport y Medici, 2007). En este momento se discutió la creación de instituciones supranacionales que garantizaran la estabilidad política y económica, instancias que evidenciaron que una nueva hegemonía global estaba cerca. Con el FMI creado, Estados Unidos (EE. UU.) reservó su preeminencia en el organismo. En la Junta de Gobernadores, principal órgano de toma de decisiones del FMI, en el que cada miembro-país tiene un representante y los votos son proporcionales a las cuotas de cada uno, EE. UU. conservó un porcentaje de los votos suficiente para mantener, al menos, su poder de veto. A su vez, el país posee uno de los 24 directores ejecutivos que integran el Directorio que elige al director gerente del FMI. Solo 8 de los 189 países que integran el FMI tienen un director ejecutivo que representa al país,² mientras que el resto debe compartir con otros su representación, lo cual es un reflejo de la correlación de fuerzas internacionales (Ugarteche, 2009; Millet y Toussaint, 2005).

El primer objetivo del FMI fue la intervención de las economías en crisis, contribuir a estabilizarlas y evitar que su colapso deviniera en cataclismo internacional. Este auxilio estuvo acompañado de *condicionalidades* para avanzar en un segundo objetivo: liberalizar las economías de los países asistidos para beneficiar a las burguesías más concentradas de las potencias capitalistas (Pop-Eleches, 2008). Los programas que promovió no solo buscaron atenuar desequilibrios y asegurar el pago de las deudas de los países en crisis, también apuntaron a eliminar las medidas proteccionistas y recursos que estos países destinaban para asegurar la acumulación de las burguesías nacionales (Brenta, 2006; Sanz Cerbino, 2020).

En este sentido, las políticas de liberalización que promovió incluyeron la eliminación de barreras proteccionistas que impedían la entrada de burguesías mayores y las privatizaciones que abrieron nuevas oportunidades de negocios a quienes pudieran comprar esos activos.³ Así, el FMI actuó de regulador del sistema capitalista, impulsando reglas que favorecían a los capitales más grandes y fomentando el avance de la concentración y centralización a nivel mundial.

Cuando un miembro del FMI está en dificultades, solicita asistencia. Existen varios tipos de acuerdos en función del país, plazos, montos o el problema por el cual se pide asistencia. El más común para países de *ingresos medios* como Argentina es el Acuerdo de Derechos de Giro o *Stand By*, destinado a resolver problemas de

2 Estos son Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Alemania y Japón; y más recientemente se agregaron China, Rusia y Arabia Saudita.

3 Puede seguirse el tema de la financiarización de la deuda desde distintas perspectivas en autores como Villavicencio (2021); Barkin y Santarcángelo (2024) y Wainer y Schorr (2024).

balanza de pagos de corto plazo (12-18 meses), aunque desde 2009 estos plazos fueron ampliados. El *Stand By* tiene por contraparte la imposición de condicionales, entre estas, que el solicitante asuma el compromiso de aplicar medidas de política económica o planes de estabilización para resolver desequilibrios y asegurar la devolución del préstamo. Muchas veces, estos acuerdos incluyen el compromiso de realizar reformas estructurales: privatizar activos públicos o apertura comercial.

Las medidas, técnicamente, son propuestas por el demandante en una carta de intención cuyas enmiendas son negociadas con el organismo. Sin eso, no hay préstamo. Su cumplimiento es verificable mediante evaluaciones periódicas para nuevos desembolsos por tramos. Pese a todo, solicitar asistencia al FMI resulta tentador. Para iniciar, su tasa de interés es baja. Por ejemplo, el préstamo de 2018 para Argentina tuvo intereses del 2-5 % anual cuando, no muchos años antes, con debilidades internas (caída de las reservas monetarias) y la posición externa (conflicto suscitado con el fallo del juez Thomas Griesa de Nueva York en el conflicto con los “fondos buitres” o *holdouts* que impidieron el acceso al mercado regular de crédito), el país recurrió a créditos externos (de países como China o Venezuela) que rondaban el 10 % de interés (Kulfas, 2014; *Iprofesional*, 2007; Fundación Ambiente y Recursos Naturales, 2022). A su vez, un acuerdo con el FMI funciona como garantía para acceder a mejor financiamiento en el mercado internacional.

La imposición de condicionales, aunque sean profundas, no implica sujeción para quienes solicitan la asistencia. Si alguna condicionalidad no es cumplida, existe la opción de solicitar una dispensa (*waiver*) que el FMI otorga si es menor, si no afecta el cumplimiento del acuerdo o si el solicitante se compromete a tomar medidas a futuro. Pese a la flexibilidad, la mayoría de los programas no son cumplidos. Es común que los gobiernos pidan dispensas o renegocien términos, y también que muchos programas sean suspendidos. De 615 acuerdos firmados entre 1973 y 1997 a nivel mundial, solo el 34,8 % fueron desembolsados completamente (Brenta, 2013). Entonces, la eficacia del FMI para “dominar” a los países débiles es relativa.

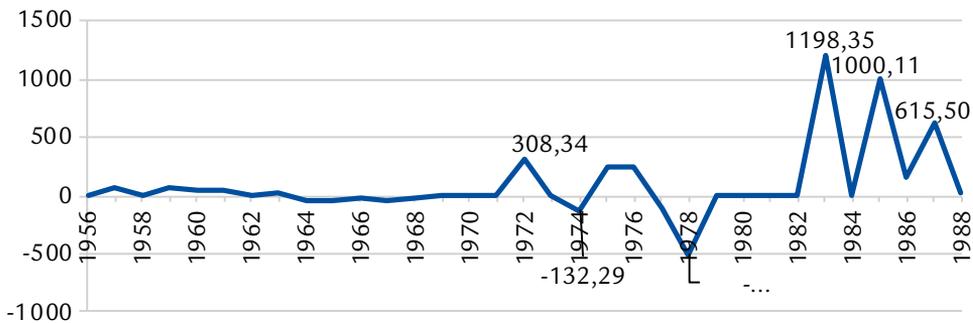
3. El FMI y Argentina a lo largo de la historia

Argentina ingresó al organismo en 1956. De los 68 años transcurridos desde ese momento hasta la fecha, durante 43 años estuvo bajo la “supervisión” del FMI, con distintos convenios y acuerdos de cumplimiento. En ese plazo, se firmaron 44 acuerdos: 22 de condicionalidad fuerte, 18 de derechos de giro, 3 de facilidades extendidas y 1 de complementación de reservas (Brenta, 2013; BCRA, 2024). Pese a que los préstamos del FMI representan un porcentaje menor de la deuda total de Argentina, la asistencia recibida no ha sido poca. Lo recibido por el FMI, en promedio, no supera el 4 % de su deuda total. Incluso, en años críticos como 1963, 1975 o 2000, los giros representaron un porcentaje de endeudamiento total con picos del 8,7, 11,4 y 9 %, respectivamente (Brenta, 2006; Sanz Cerbino, 2020). Sin

embargo, en la década del 2000, Argentina ocupó el quinto puesto en el listado de ayuda recibida desde 1947. Los desembolsos acumulados fueron cercanos a los 11 000 millones de DEGS (derechos especiales de giro, “moneda” del FMI).

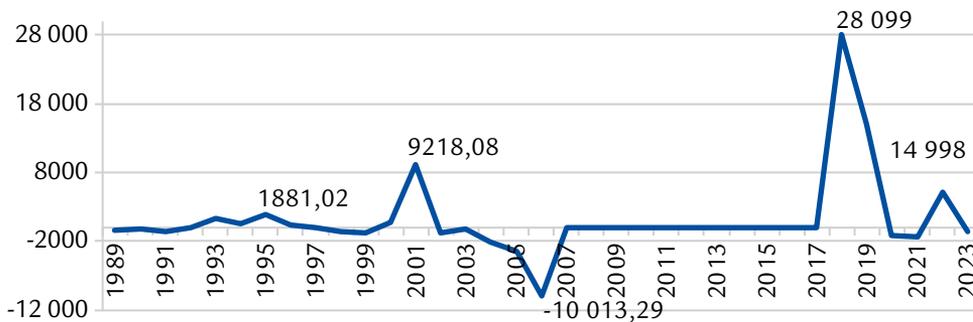
Es decir, un país con una economía capitalista de mediano desarrollo, que no tiene peso decisivo en la mesa de las naciones más hegemónicas, recibió la asistencia de un organismo controlado por potencias capitalistas con salvatajes que superaron, incluso, el monto de su cuota, como sucedió en 2001 o 2018 (Brenta, 2013; Cantamutto, 2023). Los principales desembolsos fueron en períodos de crisis: 1957-1961, 1966, 1972, 1975-1976, 1982, 1985-1987, 1992, 1995, 2001, 2018 y 2022 (gráficos 1 y 2). En cambio, en los momentos de bonanza comercial, la relación fue tensa, como en la dictadura de Onganía en 1968 o cuando fueron pagadas anticipadamente las deudas en 1974 o 2006.

Gráfico 1
Saldo anual de giros y pagos del FMI y Argentina, 1956-1988, millones de dólares corrientes



Fuente: elaboración propia con base a Brenta (2013).

Gráfico 2
Saldo anual de giros y pagos del FMI y Argentina, 1989-2023 (hasta 1.º trimestre), millones de dólares corrientes



Fuente: Brenta (2013) y Ministerio de Economía (2023). Elaboración propia de los autores.

Los picos elevados de los gráficos 1 y 2 representan los mayores desembolsos (destacan 1983, 2001, 2018), mientras que los picos invertidos representan el saldo negativo, donde el país pagó más de lo que recibió (destacándose 1974, 1978 y 2006). Esto puede entenderse en perspectiva histórica: el primer acuerdo ocurrió en 1957 cuando el país atravesaba una crisis de balanza de pagos, la primera de varias en el ciclo conocido como *stop and go*. La persistencia de la crisis con las presidencias de Arturo Frondizi y José María Guido implicó el sostenimiento de la asistencia y supervisión del FMI entre 1958-1963, donde se firmó un *Stand By* por año. Durante esta etapa, incluso los gobiernos que intentaron tomar distancia recurrieron al FMI. Es el caso de Arturo Illia, quien evitó solicitar asistencia durante sus dos primeros años de gobierno, pero terminó haciéndolo en 1965 frente a un nuevo rebrote de la crisis y demoras para refinanciar la deuda con el Club de París (Brenta, 2013; O'Donnell, 2008).

En coyunturas particulares, Argentina llegó a tensar, incluso a romper, las relaciones con el FMI. En 1968, escandalizado por las condiciones de los acuerdos financieros con la banca internacional, la dictadura de Onganía ordenó una investigación sobre la deuda y objetó la injerencia del FMI en la política económica. A principios de 1969 decidió no renovar los acuerdos ni solicitar auxilio (Brenta, 2013). Por el extraordinario aumento en los precios de granos y carnes en el mercado mundial, durante las presidencias peronistas de Héctor Cámpora, Juan e Isabel Perón en 1973-1974 Argentina no solicitó préstamos al FMI (Brenta, 2013). Incluso, durante ese último año, el gobierno canceló anticipadamente su deuda, pagando USD 132,3 millones.

Durante la última dictadura, bajo la presidencia de facto de Jorge Videla, la relación con el FMI volvió a romperse. Tras firmar dos *Stand By* en 1976 y 1977, el gobierno dictatorial dejó de solicitar asistencia. Como en los casos anteriores, hay razones políticas y económicas. Desde principios de 1977, la administración del presidente estadounidense James Carter presionó y cuestionó las violaciones a los derechos humanos que ocurrían en Argentina (Sanz Cerbino y Cazabat, 2017). Entre otras medidas, el Congreso de EE. UU. ordenó a su representante en el FMI que votara en contra de cualquier solicitud argentina. El exceso de liquidez internacional luego de la crisis del petróleo permitió al país expandir su deuda sin recurrir al organismo (Brenta, 2013; Rapoport, 2000; Escudé y Cisneros, 1999).

La línea que une estos tres momentos de tensión (1967/69, 1974 y 1977) con el FMI no es política o ideológica. Sin embargo, Onganía, Perón y Videla tuvieron a nivel económico algo en común: sus presidencias coinciden con coyunturas (efímeras) de bonanza por varios motivos, en las que no existen tensiones en la balanza de pagos que obliguen a recurrir al FMI. Que las razones fueran más económicas que políticas lo confirma el cierre de este auge “nacionalista”. El gobierno militar de 1966 volvió al FMI en 1971 tras el fracaso de Onganía. La imposibilidad de sostener el ajuste tras el Cordobazo⁴ reavivó la crisis y llevó a un

4 Levantamiento obrero-estudiantil en la ciudad de Córdoba entre el 29 y 30 de mayo de 1969, como respuesta a las medidas de ajuste decretadas por el entonces ministro de Economía del gobierno militar, Adalbert

acuerdo en 1972 que implicó que Argentina recibiera USD 274 millones, siendo la segunda operación más importante del FMI en ese año.

El gobierno peronista volvió a solicitar asistencia en 1975. Los términos de intercambio colapsaron y reapareció la crisis. En junio, el ministro de Economía, Celestino Rodrigo, solicitó asistencia por USD 133,6 millones. En octubre, el organismo concedió un giro por USD 92,4 millones y, en diciembre, otro por 133,6 millones. En marzo de 1976, durante los últimos días del gobierno de Isabel Perón, fue aprobado otro crédito que cobró la dictadura militar que asumió tras el golpe de marzo de ese año. Ese gobierno militar volvió a solicitar asistencia en enero de 1983, pocos meses antes de la vuelta a las elecciones democráticas, con un giro de casi USD casi 1200 millones (Brenta, 2013).

Durante las décadas de 1980-1990, una Argentina urgida en términos financieros por el peso de la deuda, recurrió constantemente al organismo. Ello no implicó su completa sumisión. En la década de 1980 los acuerdos se firmaron a la par de la crisis con importantes salvatajes que evitaron el *default* mediante el *roll over* (tomar deuda para pagar deuda vieja). Las metas acordadas raramente fueron cumplidas y, aun así, el gobierno obtuvo dispensas que permitieron la continuidad del flujo de fondos. Entre 1984 y 1988, el FMI giró fondos por un monto superior a USD 1798 millones. En 1989, en plena hiperinflación el organismo cortó la asistencia a Raúl Alfonsín, que debió entregar el mando a su sucesor anticipadamente (Carlos Menem).

Durante la década de 1990 el gobierno de Menem, alineado con el FMI, avanzó con las reformas estructurales centrales que planteó el Consenso de Washington para resolver la crisis de deuda: privatización de activos públicos, desregulación de mercados y apertura comercial. Con alto costo, consiguió refinanciar la deuda, extendiendo plazos y obteniendo la reducción de los montos. Entre 1989 y 2001, se firmaron seis acuerdos y tres ampliaciones: según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), los compromisos pasaron de casi USD 63 000 millones en 1992 a USD 166 000 millones en 2001 (Cepal, 2023), es decir, la deuda se incrementó en más de un 250 %, por la generalización del *roll over*.

Durante este período, Argentina recibió mucho más dinero del que pagó. Entre 1989 y 2001, el organismo giró USD 20 482,35 millones y el país pagó cerca de USD 9436,47 millones. El FMI sostuvo al país durante la crisis del tequila de 1994⁵ y el bienio 2000-2001. En este complejo último año previo al derrumbe de la convertibilidad, el FMI tuvo una copiosa intervención. En primer lugar, para finales de 2000 fue firmado el “Blindaje”, acuerdo que consistió en una garantía de fondos externos por USD 39 700 millones, aunque en realidad no fueron recursos genuinos, sino refinanciaciones de títulos públicos y facilidades

Krieger Vasena, que extendió la jornada laboral y depreció los salarios de varias actividades, entre otras consecuencias. El evento provocó la posterior caída del ministro y el debilitamiento del presidente de facto, Onganía, y profundizó la crisis de la dominación política en el país hasta el golpe militar de 1976.

5 Crisis económica que atravesó México en 1994 y que, en efecto cascada, sufrió buena parte de Latinoamérica como consecuencia.

para préstamos de otros organismos (Barrera, 2017). Ante el escaso efecto de la medida, el gobierno procedió al “Megacanje” para reestructurar deuda en títulos en manos privadas por un monto de USD 30 000 millones. Como el gobierno de De la Rúa tuvo dificultades para cumplir las metas, el FMI redujo su apoyo (Salvia, 2018; FMI, 2004) y denegó el último desembolso en diciembre de 2001 por valor de USD 1260 millones. Aun así, ese año el país recibió desembolsos netos por USD 9218 millones de este organismo (Brenta, 2013).

Tras la caída de De la Rúa, en medio de una de las crisis más grandes de su historia, fue declarado el *default*. Mientras el grueso de la deuda era reestructurado, se mantuvo la relación con el FMI. Entre 2002-2003, durante las presidencias de Eduardo Duhalde y Néstor Kirchner, se firmaron dos *Stand By*. El acuerdo de 2003 recibió particular atención ya que el gobierno asumió una posición crítica respecto a la responsabilidad del FMI durante la crisis. Sin embargo, este acuerdo incluyó condicionalidades similares a las firmadas en la década de 1990: meta de superávit del 3 % que, si bien inferior a lo que pretendía el FMI, era la meta más alta en la historia de los acuerdos (Ministerio de Economía, 2003; Mansilla y Tumini, 2004).

Lo pactado resulta más grave si se considera en el contexto de la crisis argentina, donde los niveles de pobreza e indigencia fueron del 54 % y 27,7 % respectivamente, con una tasa de desempleo del 17,8 % y salarios deteriorados tras la devaluación de 2002 (Ferreres, 2020). A diferencia de la década de 1990, Argentina pagó más de lo que entró en sus arcas. Entre 2002-2004, el país abonó a los organismos internacionales USD 8900 millones más de lo que recibió. En el período 2002-2005, los pagos al FMI fueron de USD 6517,28 millones, correspondientes al pago de vencimientos (Brenta, 2013; Mansilla y Tumini, 2004).

El de 2003 fue el último acuerdo por un largo tiempo: el presidente Kirchner suspendió el *Stand By* vigente para evitar la injerencia del FMI en el canje de deuda, aunque no dejó de pagar los vencimientos posteriores. En 2006, en otro contexto económico, el gobierno saldó la deuda con el organismo por USD 9800 millones. El país atravesaba una reactivación, merced de los bajos salarios heredados de la devaluación de 2002 y al superávit comercial generado por el *boom* de los *commodities* que benefició a la región durante esa década (Brenta, 2013; Mansilla y Tumini, 2004).

4. Acuerdo de 2018 y renegociación de 2022-2023

En 2016, Argentina inició un nuevo ciclo de endeudamiento para conseguir recursos y atenuar los impactos del ajuste, pero la subida de las tasas de interés en EE. UU. en 2018 (Zeolla y Médici, 2022; Allami *et al.*, 2021) desencadenó una crisis cambiaria debido a la huida de los inversores hacia el dólar, lo que elevó su precio interno (Gasalla, 2018; Orgaz, 2019). Para enfrentar la corrida, en junio de 2018, tras 13 años sin acuerdos con el FMI, el organismo concedió a Argentina el *Stand By* más grande de su historia, un rescate de USD 50 000 millones que fue ampliado a USD 57 100. El país se convirtió en su mayor deudor, y el salvataje

representaba el 61 % de los pasivos del FMI (Cantamutto, 2023). Sin embargo, el giro de los fondos no impidió que la crisis escalase.

Tras su derrota en las elecciones primarias de 2019, el presidente Macri estableció una reducción de los impuestos al consumo y habilitó el pago de aumentos salariales, mediante bonos, para sectores asalariados, incumpliendo así las metas de austeridad fiscal acordadas con el FMI. Además, reintrodujo controles a la salida de divisas, lo que generó tipos de cambio paralelos, siempre cuestionados por el FMI. Como resultado, el organismo suspendió los desembolsos pendientes, dejando el acuerdo inconcluso. Hasta ese momento, se habían transferido más de USD 44 500 millones, es decir, 78 % del total del acuerdo (FMI, 2021; Giménez, 2023).

El grueso de los vencimientos del *Stand By* estaban pautados para 2022-2023, por lo que correspondió al gobierno de Fernández, quien asumió la presidencia en 2019, decidir qué hacer al respecto. Pese a las críticas recibidas por el FMI durante la campaña electoral, la renegociación fue encarada (Burgo, 11/2/2023) con respaldo de la oposición y del empresariado (Ámbito, 2022), ya que un acuerdo aseguraría estabilidad y divisas para garantizar el suministro de importaciones en sectores clave de la economía. La renegociación duró más de dos años, complicada por las dificultades económicas, las divisiones internas en el gobierno y la pandemia de covid-19. En marzo de 2022 se firmó un Acuerdo de Facilidades Extendidas, mediante el cual el FMI se comprometió a realizar desembolsos trimestrales durante 30 meses, más un remanente que podría utilizarse para fortalecer las reservas. Así, la deuda de 2018 fue refinanciada y se aliviaron los perfiles de vencimientos. El plazo de pago fue extendido a 10 años, con 54 meses de gracia.

Las condicionalidades implicaron el compromiso de reducir el déficit fiscal al 2,5 % en 2022, al 1,9 % en 2023 y al 0,9 % en 2024. También se debía reducir la asistencia del Banco Central al Tesoro hasta su completa eliminación en 2024. Se estableció una meta de crecimiento económico del 3 % anual y la reducción progresiva de la inflación (inferior a 48 % en 2022, al 42 % en 2023 y al 37 % en 2024), mientras que la devaluación debería acompañar este indicador. Además, se prometió un ajuste en las tarifas de servicios públicos equivalente al 0,6 % del PIB y una revisión de las transferencias a provincias y empresas estatales (Giménez, 2022; Secretaría de Finanzas, 2022).

Fernández cumplió buena parte de sus promesas al organismo. Si bien, tras la pandemia, algunos indicadores económicos mejoraron (producción física, empleo, PBI), a mediados de 2022 y, sobre todo, en 2023, con una sequía que implicó la pérdida de USD 20 000 millones en exportaciones agropecuarias (*Análisis Digital*, 2/1/2024), las medidas de recorte del gasto estuvieron presentes. Este ajuste afectó a distintas dependencias desde agosto de 2022: en valores equivalentes al dólar informal (289 pesos argentinos) fueron recortados 214,5 millones a la Secretaría de Desarrollo Productivo; 346 millones a programas de vivienda y obras; 173 millones para la informatización escolar, 69 millones en obras nacionales, 52 millones en la infraestructura de jardines de infantes, 34,6

millones en transporte y otro tanto en salud. Aunque aumentaron las partidas para empresas estatales y personal, el ajuste alcanzó un total de 512 millones (Diamante, 2022). También se ajustaron los salarios del sector público y privado. A mayo de 2023, la caída del salario real de los trabajadores registrados acumuló un 3,4 % interanual. En comparación con 2019, la caída fue del 13 % (elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos [Indec] y el Ministerio de Trabajo).

Ciertas pautas de ajuste venían de tiempo atrás. En 2021, cuando comenzó la apertura de actividades, se aplicaron medidas para contrarrestar la expansión del gasto público ocasionada por la pandemia de covid-19. Mecanismos de asistencia como el Ingreso Familiar de Emergencia fueron eliminados, se redujo la asistencia del Banco Central al Tesoro y se ajustó el presupuesto mediante la reducción de las erogaciones no indexadas en varias áreas de la Administración pública, establecidas al comienzo del ejercicio con base en una inflación proyectada menor a la real. De este modo, el salario estatal promedio fue depreciado, perdiendo más del 15 % de su poder adquisitivo entre agosto de 2019 y 2021, según datos oficiales, lo que contribuyó a licuar una porción del gasto público.⁶ El entonces ministro de Economía, Martín Guzmán, logró reducir el déficit fiscal de 6,4 % del PBI en 2020 a 3 % en 2021.

En 2022 este ajuste se profundizó. El déficit fiscal se redujo al 2,4 % del PBI ese año y al 1,2 % en el primer cuatrimestre de 2023 (Oficina del Presupuesto, 2023). Las asistencias del organismo internacional al Tesoro continuaron, pero dentro de lo pactado en el acuerdo. Se avanzó en el compromiso de elevar las tarifas de los servicios públicos para disminuir los subsidios. Las tarifas de transporte en el área metropolitana de Buenos Aires aumentaron un 40 %, el servicio eléctrico un 84 % y el gas un 66 % (Ente Nacional Regulador de la Electricidad, 2023; Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires, 2023). Los subsidios a los servicios eléctricos, al transporte y al gas se redujeron en términos reales un 21 % interanual entre 2021 y 2022. Pasaron del 6,7 % del PBI en 2020 al 5,8 % en 2021 y al 2,6 % en 2022 (Oficina del Presupuesto, 2023).

Sin embargo, la inflación de 2022 duplicó la meta pactada con el FMI. Según cifras del Indec, el indicador en 2023 trepó a 225 %, más de 180 puntos por arriba de lo estimado. La meta de acumulación de reservas también quedó lejos de lo acordado, situación agravada en 2023 por la sequía, que implicó una pérdida de ingresos de entre USD 15 mil y 20 mil millones en exportaciones agrarias (CREA, 2023). El PBI en 2023 no creció, sino que sufrió una contracción. Pese al incumplimiento en estas metas, a fines de 2023 el FMI aprobó las revisiones del acuerdo vigente. Se pasaron por alto los incumplimientos, con advertencias, pero sin necesidad de *waivers*. Incluso, en abril de ese año, el FMI aceptó flexibilizar la meta de reservas, que claramente no sería cumplida.

6 Elaboración propia con base en datos del Índice de salarios y de Precios al Consumidor (IPC), en Indec (2024).

La acumulación de incumplimientos complicó la aprobación de la quinta revisión, cuya negociación fue extendida por tres meses. El acuerdo, que debía alcanzarse hacia junio de 2023 para obtener desembolsos que cubrieran los vencimientos de julio, fue aprobado en agosto del mismo año. Ello obligó al gobierno a cubrir pagos con fondos propios, activando el *swap* con China, además de un crédito puente de USD 1000 millones de la ex Corporación Andina de Fomento y otro de Qatar (*IPNoticias*, 2023). En agosto, antes de las elecciones primarias, el gobierno alcanzó un acuerdo con los técnicos del Fondo para aprobar la quinta y sexta revisión, comprometiendo el desembolso de USD 7500 millones tras las elecciones presidenciales. Aunque el Fondo aceptó flexibilizar las metas, el gobierno se comprometió a implementar “medidas correctivas” para “fortalecer el programa”.

Pese a las dificultades económicas, el FMI no aceptó modificar la meta de déficit fiscal del 1,9 % del PBI para 2023. Entre tanto, el gobierno prometió reducir la asistencia monetaria al Tesoro y, nuevamente, se ajustó la meta de reservas para 2023, que pasó de USD 8000 millones a USD 1000 millones (FMI, 2023). Alcanzar ese monto implicaba más medidas recesivas: el gobierno definió una devaluación del tipo de cambio real mediante el aumento de impuestos a la compra de divisas e importaciones e implementó un nuevo tipo de cambio para la liquidación de exportaciones agropecuarias. A pocos días del acuerdo, el valor del dólar informal aumentó un 9,3 %, acumulando una devaluación de 21,9 % en poco más de un mes (con base a cotización del dólar informal [*Ámbito*, 2024]).⁷ Luego de las elecciones, el tipo de cambio oficial fue devaluado, una condición acordada con el FMI para que su *staff* autorizara las quinta y sexta revisión.

Aprobadas ambas revisiones, que despejaban los vencimientos de deuda hasta el final del mandato de Fernández, el gobierno tuvo vía libre para modificar el signo de su política económica. Luego de la derrota en las elecciones primarias, el ministro de Economía, Sergio Massa, lanzó una serie de medidas para revertir el resultado electoral, las cuales implicaban un incremento del déficit fiscal que contravenía los puntos acordados con el FMI. Mientras Massa criticaba al Fondo por sus recomendaciones de austeridad, anunció reducciones de impuestos al consumo y a las exportaciones para economías regionales, liberación de importaciones, bonos para el sector público, incentivos al consumo y congelamientos de precios de combustibles y medicina prepaga, entre otras medidas (Franco, 2023).

También amplió el *swap* con China, cerrando un segundo tramo por USD 5000 millones (Franco, 2023). Sin embargo, no fueron corregidas las distorsiones cambiarias que preocupaban al FMI: para diciembre de 2023, la devaluación oficial desde agosto acumulaba un 35 %, mientras que la devaluación de la divisa informal trepaba al 73 %. La brecha entre ambas cotizaciones alcanzó el 147 %.⁸ Por su parte, el FMI criticó tímidamente al ministro por su política expansiva, que había generado un 25 % de aumento del circulante en plaza durante cuatro meses,

⁷ Véase <https://www.ambito.com/contenidos/dolar-informal-historico.html>

⁸ Cálculo con base en la cotización oficial del Banco Central comparada con dólar informal en *Ámbito Financiero*.

y por sus efectos negativos sobre el déficit, que implicaban un incumplimiento del acuerdo (*La Nación*, 2023). Con reticencias, el FMI otra vez asistió a Argentina. No flexibilizó las metas concretas, pero tampoco bloqueó el acuerdo. Aprobar la quinta y sexta revisión facilitó a Argentina los fondos necesarios para cubrir los vencimientos hasta el final del mandato presidencial, limitando la capacidad del FMI para incidir sobre la política económica implementada por el gobierno en el marco de la segunda vuelta electoral y el balotaje.

El acuerdo de 2018 implicó, inicialmente, la llegada de recursos que le permitieron a Macri atenuar los impactos de la crisis y posponer los ajustes más severos en la carrera por su reelección. El gobierno de Fernández, al no contar con fondos externos que permitieran seguir postergándolos, inició el ajuste macroeconómico tras la pandemia, lo que perjudicó a los sectores asalariados, tanto activos como pasivos, debido al recorte en términos reales de sus ingresos, y al conjunto de la población más vulnerable, afectada por el recorte de beneficios sociales (como las tarifas de servicios congeladas) y en programas de vivienda, salud y educación. El acuerdo con el Fondo de 2022 no auxilió al gobierno con fondos frescos, pero sí le permitió postergar los perfiles de vencimiento de deuda.

5. La deuda como síntoma

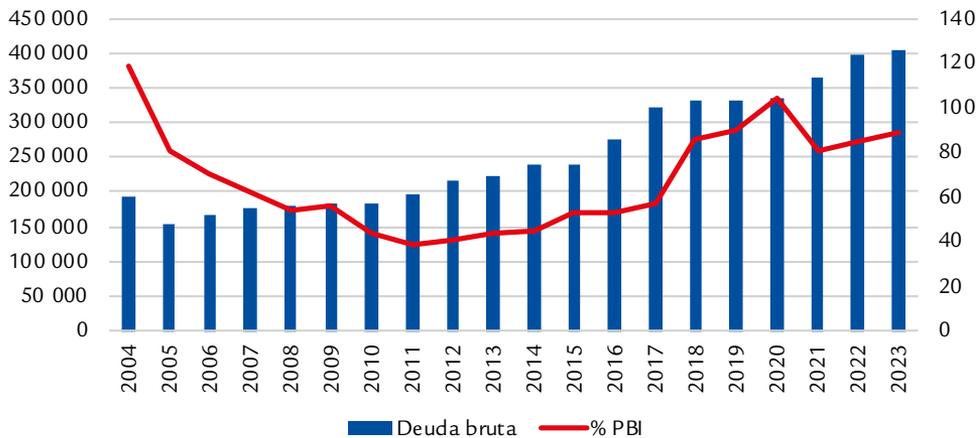
El fin del ciclo de los *commodities* y sus consecuencias internas (crisis de balanza de pagos, caída de reservas, inflación, expansión del gasto público) explican por qué Argentina volvió a solicitar un préstamo al FMI en 2018. Estas características no son nuevas en el comportamiento económico argentino; por el contrario, están presentes de forma periódica desde 1950. La deuda no es un problema en sí misma, sino un síntoma. Tampoco es algo particular de Argentina. Países más desarrollados tienen un nivel de deuda sobre el PBI mayor: mientras Argentina tiene un 85 %, economías más dinámicas como Japón (261 %), Italia (145 %), Singapur (134 %), EE. UU. (122 %), España o Francia (111 %) y Canadá (107 %) superan este indicador (FMI, 2023b). Tampoco es elevada la ratio de endeudamiento por habitante, ni la posición relativa en la región en cuanto a la deuda. Países en desarrollo como Brasil o Chile tienen altos niveles de deuda sin que ello genere necesariamente una crisis.

La cuestión es por qué Argentina pide prestado de forma crónica, recurriendo de forma periódica al FMI. ¿Es esto lo que impide su despegue económico o, más bien, refleja problemas subyacentes que la llevan a depender del endeudamiento externo para sostener su modelo de acumulación? Luego del “desendeudamiento” de 2006, la deuda volvió a crecer. La falta de dólares llevó a Cristina Fernández a buscar financiamiento fuera del país, cuando el entonces ministro de Economía, Axel Kicillof, negociaba con el Club de París o el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones. Sin embargo, esta estrategia se vio truncada por el conflicto con los *hold outs* o *fondos buitres* y el fallo del juez Thomas Griesa. Este inconveniente fue resuelto con la llegada de Macri al poder, quien a comienzos de 2016 destrabó el conflicto y volvió a la dinámica de endeudamiento.

Cristina Fernández dejó el gobierno con una deuda de USD 177 mil millones (cerca de USD 60 000 millones más de lo que recibió), mientras que Macri la elevó a USD 279 000 millones. Con la crisis política desatada tras la renuncia del ministro Martín Guzmán y la sequía que afectó las exportaciones agropecuarias (que representaron entre un cuarto y un tercio de las exportaciones totales), a finales de 2023 el endeudamiento llegó a casi USD 286 000 millones, según el Indec (2023). Igual ocurrió con la deuda pública bruta: en 2015 alcanzó USD 240 000 millones, trepó a USD 323 000 millones en 2019 y, al segundo semestre de 2023 (último dato disponible), rozó los USD 404 000 millones (gráfico 3).

Gráfico 3

Deuda pública bruta, millones de dólares (eje izquierdo) y porcentaje sobre el PBI (eje derecho), 2004-2023 (hasta segundo semestre)



Fuente: Ministerio de Economía (2023). Elaboración propia de los autores.

La deuda pública bruta aumentó en términos absolutos casi todos los años desde 2005. En este contexto, el indicador más relevante es el valor de esta deuda en relación con el PBI, ya que refleja, en cierta medida, el peso de la deuda sobre la economía nacional y la capacidad de sostenimiento o pago a los acreedores. Luego de una disminución en el endeudamiento relativo al PBI hasta 2012-2013, a partir del año siguiente, coincidiendo con el agotamiento del ciclo de los *commodities* y el intento del gobierno de retornar a los circuitos de crédito internacional, esa relación volvió a crecer de forma progresiva. Este aumento dio un salto significativo durante el gobierno de Macri (2015-2019), especialmente desde 2018. Con Fernández (2019-2023), descontando el año de la pandemia (2020), la relación deuda/PBI se mantuvo en niveles similares a los del macrismo. Aunque no alcanzó la ratio deuda/PBI de la década de 1990 (cuando superaba el 100 %), la deuda pública creció de manera constante durante las últimas dos décadas.

Este fenómeno ayuda a explicar por qué Argentina recurre a la deuda de manera casi crónica. No se trata de una imposición, sino de una necesidad inherente al modelo de acumulación capitalista del país. Desde 2012-2013, esta dinámica

se profundizó debido a la caída de los precios de los *commodities*, sumada a la reaparición del déficit fiscal, energético y comercial, lo que provocó una escasez de divisas en la economía. La burguesía que opera internamente necesita de este recurso para pagar servicios al exterior, importar insumos y bienes de producción, saldar deudas, entre otros. Sin embargo, este sector no puede generar esos recursos de forma productiva debido a su limitada capacidad de exportación en escala, producto de su baja competitividad, con excepción del sector primario.⁹ Ante este fenómeno de “estrangulamiento”, el endeudamiento surge como una necesidad para sostener a empresarios poco eficientes, quienes son los principales demandantes de estos recursos.

Con el agotamiento del ciclo de los *commodities* desde 2012, los gobiernos siguientes conjugaron distintas medidas de ajuste con un intento por retornar a los mercados financieros y acceder al crédito en las mejores condiciones posibles. Sin embargo, el problema es interno: no se genera suficiente riqueza para sostener el ciclo de acumulación, ya que Argentina representa un caso de capitalismo chico y tardío (Sartelli, 2022). Es decir, una economía que no logra incorporarse al mundo porque su industria (salvo contadas excepciones) queda rezagada en productividad frente a los capitales que marcan el ritmo internacional. Este rezago no puede compensarse mediante la producción para un mercado interno reducido (Graña y Kennedy, 2017). Los capitales locales no son competitivos por sus elevados costos y su necesidad de protección, lo que provoca un drenaje de recursos desde sectores competitivos, como el agro (Bil, *et al.*, 2018; Sanz y Grimaldi, 2019).

Argentina carece de los elementos necesarios para compensar estas desventajas. Como resultado, su aporte es marginal en el contexto mundial: según cálculos propios basados en datos del Banco Mundial (2023), mientras que en la década de 1960 el país representaba el 1,4 % del volumen productivo mundial, en la actualidad su participación es apenas la mitad de ese porcentaje. Además, en aquella década, su economía era un 20 % más grande que la brasileña y un 30 % mayor que la mexicana. La dinámica del agro y otras actividades primarias permite la obtención de divisas por exportación que brindan cierto alivio al resto de la estructura económica. Sin embargo, con la caída de los precios internacionales de los *commodities*, que han perdido peso en el comercio global, ese factor compensatorio se diluye (Sartelli, 2022). En este contexto, la deuda surge como un mecanismo para compensar este retraso, aunque no resuelve las causas subyacentes del problema.

En la década de 1970, en un contexto de liquidez mundial, el endeudamiento era relativamente accesible. Esto explica el crecimiento de la deuda desde la última dictadura militar, que supuso una ingente cantidad de recursos al Estado, puesto

9 Esta situación puede revisarse en el *Informe Mensual del Balance Cambiario y evolución de Reservas Internacionales*, elaborado por la Gerencia de Estadísticas del Sector Externo del Banco Central, donde puede constatar que el grueso de las actividades manufactureras de origen industrial son deficitarias en su balance de divisas (importan/pagan servicios más de lo que exportan/venden al exterior). Este fenómeno es histórico, como se evidencia en el saldo entre exportaciones e importaciones de actividades manufactureras (Ferrer, 2020).

que, entre 1973-2015, el flujo de la deuda pública fue positivo para sostener los subsidios al capital y la acumulación. Al país ingresó más dinero prestado del que salió para pagos de capital e intereses. Tras la crisis de 2001, el auxilio de la deuda pudo ser suplantado por los ingresos provenientes de las exportaciones agrarias, elevadas con los *commodities*. No obstante, acabado ese “viento de cola”, en 2012-2013 Argentina ingresó en un nuevo ciclo de ajustes y endeudamiento externo. Macri pudo acceder al endeudamiento, que utilizó para sustentar su política de ajuste gradual hasta que la crisis estalló. La estructura económica argentina conduce al endeudamiento, ya que, por fuera de los sectores agrarios, la mayor parte de la economía no tiene capacidad competitiva, con un empresariado que depende en buena medida de los subsidios del Estado (Castellani, 2009; Sanz, 2016) y de la degradación de las condiciones de vida de la población.

6. Conclusiones

La capacidad del FMI para imponer la política económica en Argentina es limitada. El país estuvo en condiciones de escapar a sus condicionalidades e incluso llegó a tensar la relación, al extremo de romperla en más de una oportunidad. Las vicisitudes de la última ronda de negociaciones, entre junio y agosto de 2023, son un claro ejemplo. La demora en alcanzar un acuerdo se debió a la resistencia de las autoridades, encabezadas por el ministro Massa, a aceptar una devaluación para recomponer las reservas, que era la principal meta incumplida. Massa no podía aceptar una devaluación que aceleraría la inflación y depreciaría los salarios durante campaña electoral.

Así, un funcionario alineado con los intereses norteamericanos, y cara visible de un ajuste avalado por el FMI, resistió implementar una política que perjudicaría al gobierno en términos electorales. Tuvo margen para hacerlo sin romper con el FMI, aun en el marco de una profunda crisis. La devaluación fue aceptada por Massa como garantía para destrabar el acuerdo, pero el ministro logró discutir el momento y la forma en la que se implementaría. Además, luego de la firma del acuerdo, estableció una política económica que atenuara sus efectos, contraria a la que impulsaba el FMI. Lo mismo había hecho Macri en 2019, cuando incumplió lo acordado con el FMI para implementar una política expansiva del gasto frente a las elecciones. Que, en estas condiciones, un país como Argentina cuente con margen para tensionar su relación con el FMI demuestra que cualquier sometimiento al FMI es voluntario. Esto es producto de la voluntad de la clase dominante argentina, que mantuvo durante los últimos años una postura en favor de no romper relaciones con el organismo, respaldando las negociaciones oficiales.

Sin embargo, Argentina no parece escapar al FMI. En el corto plazo, porque necesitaba auxilio financiero frente a la crisis: no acordar en 2023 hubiera ocasionado una devaluación de la moneda superior a la que exigía el organismo. Más allá de las urgencias coyunturales, existe un problema más profundo que explica por qué el país recurre una y otra vez al FMI: Argentina no puede prescindir de la deuda, y el acuerdo con los organismos multilaterales de crédito es la llave para que esta siga fluyendo. El país atraviesa desde hace décadas una crisis estructural

que produce estallidos sin que los ajustes brinden resultados. Inflación, recesión, desocupación, reducción de los salarios, crecimiento del endeudamiento externo y *defaults* son algunas de sus manifestaciones.

Argentina es un país de desarrollo capitalista tardío, con una estructura económica que demanda divisas para sostenerse, pero no las genera en cantidad suficiente. El tiempo en el capitalismo es fundamental: los países que lograron insertarse primero en distintas ramas producen, por lo general, a mayor escala y con menores costos, y es difícil desplazarlos de los mercados conseguidos. Estos países tienen una productividad superior a la de la burguesía argentina, que no pudo compensar la desventaja a nivel interno, con un mercado local chico. Un gran mercado interno podría justificar inversiones para producir a mayor escala y recortar la brecha de la productividad. Pero eso no existe en Argentina. Tampoco logró compensar sus déficits reduciendo los costos laborales al nivel de países de desarrollo capitalista más tardío, como los asiáticos, que han ingresado a competir gracias a esa ventaja. La industria argentina nunca superó estas desventajas, pero logró desarrollarse gracias a un elemento de compensación: la renta diferencial de la tierra.

Este esquema permitió cierto desarrollo hasta que, en la década de 1950, encontró su límite. La renta diferencial se agotó como recurso para sostener una industria y una población que crecieron más allá de lo que el agro podía sustentar. Fue entonces cuando comenzaron los cuellos de botella característicos de la crisis argentina: déficit fiscal, crisis de balanza de pagos, inflación y devaluaciones. Distintos planes de estabilización intentaron ajustar los gastos al nivel de los ingresos y obtener un nuevo factor de compensación mediante el abaratamiento de la mano de obra. Pero no fue suficiente. Así surgió un nuevo elemento parcial de compensación: la deuda, que aumenta a la par de la crisis. Y con ella entra en juego el FMI, con una incidencia cada vez mayor en la vida argentina.

Los límites sociales y políticos al ajuste, derivados no solo por la resistencia de la clase obrera sino también de la propia burguesía industrial, mantienen a Argentina en una situación de crisis constante. La brecha de productividad con los países líderes del mercado mundial sigue ampliándose. En el camino, el FMI introduce “parches” que permiten sobrellevar la crisis, atenuando los impactos del ajuste o posponiéndolos. La deuda se convierte en la forma de compensar el retraso de la productividad local en relación al mundo, sin solucionar los déficits estructurales. En tanto no se resuelvan estos problemas y no se implementen transformaciones que permitan superar la crisis cíclica, la sombra del FMI seguirá asediando a Argentina.

La renegociación del acuerdo de 2022-2023 es un alivio temporal. No surge de este acuerdo ningún elemento que permita pensar que las dificultades económicas serán superadas de manera definitiva. Las deudas se renegocian, pero en algún momento hay que pagarlas. Aún si no se pagaran, las dificultades seguirían allí porque la estructura económica argentina es incapaz de sostenerse a mediano plazo sin auxilio externo. Aun superando la coyuntura, recuperando los

niveles históricos de cosecha para 2024 y sumando recursos por la producción de hidrocarburos, Argentina seguirá bajo la sombra del FMI. La relación podrá tensionarse, pero, en tanto persistan las deficiencias que hacen inviable la estructura económica, volverá a solicitarse asistencia.

7. Referencias bibliográficas

- Allami, C., *et al.* (2021). From 'downpour of investments' to debt crisis: the case of Argentina 2015-2019. En Levi-Orlik, N., *et al.*, (Eds), *Capital movements and Corporate Dominance in Latin America*, (pp. 193-203). Elgar.
- Barkin, D., y Santarcángelo, J. (2024). El FMI como instrumento clave en la lucha de clases: reflexiones a partir de América Latina. *El Trimestre Económico*, XCI(2), 239-263. <https://doi.org/10.20430/ete.v91i362.2090>
- Barrera, M. (2017). El último intento de salvar la valorización financiera: el "blindaje", el "megacanje" y los "préstamos garantizados". *Voces en el Fénix*. <https://n9.cl/3ttcm0>
- Bernal, A., *et al.* (2021). La nulidad del crédito de Argentina con el Fondo Monetario Internacional. *Revista Derechos en Acción*, 6(19), 284-315. <https://doi.org/10.24215/25251678e518>
- Bil, D., *et al.* (2018). ¿Liberales o proteccionistas? Estrategias económicas contrapuestas en la cadena automotriz argentina en las décadas del '60 y '70. *Avances del CESOR*, 15(18), 1-22. <https://doi.org/10.35305/ac.v15i18.808>
- Bonavida, C., *et al.* (2018). *Argentina y el FMI: análisis de un nuevo acuerdo*. Escuela de Gobierno.
- Brenta, N. (2019). *Historia de la deuda externa argentina. De Martínez de Hoz a Macri*. Capital Intelectual.
- _____ (2013). *Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI*. Eudeba.
- _____ (2011). Argentina y el FMI: efectos económicos de los programas de ajuste de larga duración. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, 11(1), 17-39. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/26586>
- _____ (2006). *El rol del fondo monetario internacional en el financiamiento externo de la Argentina y su influencia sobre la política de ajuste del balance de pagos entre 1956 y 2003* (Tesis de doctorado). Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.
- Castellani, A. (2009). Estado y grandes empresarios en la Argentina de la postconvertibilidad. *Cuestiones de Sociología*, 5-6, 223-234. <https://n9.cl/xtmv9>
- Cantamutto, F. (2023). El persistente desborde. Un cuarto de siglo de la deuda pública de la Argentina. En Cantamutto, F. (coord.), *Debates actuales sobre dinámica y reestructuraciones de deuda pública desde la Argentina* (p. 116-141). Universidad Nacional del Sur.
- Escudé, C., y Cisneros, A. (1999). *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentinas*. Tomo XI. Centro de Estudios de Política Exterior.
- Fundación Ambiente y Recursos Naturales (2022). *Deuda Externa y financiamiento chino*. FARN.
- Ferreres, O. (2020). *Dos siglos de economía argentina*. Fundación Norte y Sur.
- García, R. (2003). *Presiones externas y política económica: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en Argentina, 1955-1966*. Universidad Nacional de los Andes.

- Graña, J., y Kennedy, D. (2017). Rezago productivo y sus fuentes de compensación. La vigencia de los limitantes estructurales del ciclo económico argentino al comienzo del siglo XXI. *Cuadernos del CENDES*, 34(95), 91-116. <https://n9.cl/bk0zv>
- Kern, A., y Nemiña, P. (2017). La relación entre la Argentina y el FMI en el marco de las transformaciones del orden internacional. En A. Pucciarelli y A. Castellani (eds.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal* (p. 241-265). Siglo XXI Editores.
- Kulfas, M. (2014). La economía argentina, entre la “década ganada” y los “fondos buitre”. *Nueva Sociedad*, 254, 5-16. <https://n9.cl/oluqth>
- López, P. (2018). La Soberanía al Fondo. *Tramas*, 4, 26-34. <https://n9.cl/9q2d2>
- López, S., et al. (2003). La relación Argentina-FMI: El uso de los costos recíprocos. *Relaciones Internacionales*, 24, 1-20.
- Mansilla, D., y Tumini, L. (2004). *Un análisis del acuerdo con el FMI: ¿un nuevo rumbo o el mismo camino?* Cuaderno de Trabajo n.º 45. Centro Cultural de la Cooperación.
- Mercatante, E. (2019). *Salir del fondo*. Ediciones IPS.
- Millet, D., y Toussaint, E. (2005). *Deuda externa, Banco Mundial y FMI. 50 preguntas / 50 respuestas*. Editorial Abya-Yala.
- Nemiña, P. (2017). Aportes de la Economía Política internacional a la comprensión teórica de la relación entre el FMI y los países en desarrollo. *Civitas*, 17(1), 11-25. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2017.1.24570>
- _____. (2013). El FMI y la política económica argentina. *Observatorio Latinoamericano*, 12, 150-163. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/29164>
- O'Donnell, G. (2008). Los “programas de estabilización” convenidos con el Fondo Monetario Internacional y sus impactos internos. *Catacumbas*. Prometeo.
- Pérez, V. (2020). Diseños de investigación en las ciencias sociales: estudios cualitativos, cuantitativos y comparativos”. En M. Caminotti y H. Toppi (comps.), *Metodología de la investigación social: caja de herramientas*. Eudeba.
- Pop-Eleches, G. (2009). *From Economic Crisis to Reform. IMF programs in Latin America and Eastern Europe*. University Press.
- Rapoport, M. (2000). *Historia económica, política y social de la Argentina 1880-2000*. Ediciones Macchi.
- Rapoport, M., y Medici, F. (2007). Corazones de izquierda, bolsillos de derecha: el New Deal, el origen del FMI y el fin de la Gran Alianza en la Posguerra. *Desarrollo Económico*, 46(184). <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/133614>
- Ricci, G. (2021). La vuelta del FMI a la Argentina en 2018 desde una perspectiva neogramsciana. *Cuadernos de Política Exterior Argentina (Nueva Época)*, 133, 7-28. <https://doi.org/10.35305/cc.vi133.107>
- Salvia, S. (2018). La actuación del Fondo Monetario Internacional en la crisis económica argentina (2000-2001). *X Jornadas de Sociología de La Plata*. UNLP.
- Sanz, G. (2016). La lógica del enemigo. Los programas de la burguesía argentina y sus límites, 1955-1976. *Razón y Revolución*, 29, 151-198. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/18422>
- _____. (2020). *¿Nos gobierna el FMI?* Ediciones ryr.

- Sanz, G., y Cazabat, M. (2017). Los informes de la diplomacia norteamericana y el golpe de 1976. En E. Sartelli y M. Kabat, *Mentiras verdaderas. Ideología, nacionalismo y represión en Argentina (1916-2015)* (pp. 113-189). OPFyL.
- Sanz, G., y Grimaldi, N. (2019). Las bases sociales del macrismo: accionar y reclamos de la burguesía argentina, 2009-2015. *Estado & comunes*, 1(10), 73-93. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n10.2020.150
- Sartelli, E. (2022). *Argentina 2050. Una Vía Socialista posible*. Ediciones ryr.
- _____. (2011). *La crisis orgánica de la sociedad argentina*. OPFyL.
- Ugarteche, O. (2009). *Historia crítica del Fondo Monetario Internacional*. UNAM.
- Villavicencio, G. (2021). Financiarización subordinada y emisión de títulos de deuda en América Latina: las experiencias de Argentina, México y Brasil. *El Trimestre Económico*, LXXXVIII(349), 181-200. <https://doi.org/10.20430/ete.v88i349.966>
- Wainer, A., y Schorr, M. (2024). Los efectos de la financiarización subordinada sobre las cuentas externas en la Argentina. *Cuadernos de Economía Crítica*, 10(20), 119-145. <https://n9.cl/8whml>
- Werner, A., y Kanenguiser, A. (2023). *La Argentina en el Fondo. La intimidad de la lucha con el FMI. 2013-2023*. Edhasa.
- Zeolla, N., y Médici, F. (2022). Desregulación, endeudamiento y fragilidad financiera externa: un enfoque minskiano para la crisis argentina 2018-2019. *Ensayos de Economía*, 32(60), 66-90. <https://doi.org/10.15446/ede.v32n60.100376>

Documentos oficiales, prensa y bases de datos

- Análisis Digital* (2 de enero de 2024). Sequía: confirman que durante 2023 se perdieron más de 20.000 millones de dólares. <https://n9.cl/nfcvz>
- Ámbito* (28 de enero de 2022). Industriales, banqueros, empresarios y el agro apoyaron al Gobierno en el acuerdo con el FMI. <https://n9.cl/03xcw>
- _____. (14 de septiembre de 2023). Las 22 medidas económicas que anunció Sergio Massa para recuperar la agenda de cara a las elecciones. <https://n9.cl/uui1y>
- Banco Mundial (2023). *World Development Indicators Database*. <https://n9.cl/06c7b>
- Banco Central de la República Argentina [BCRA] (2024). *Historial de acuerdos con el FMI*. BCRA. https://www.bkra.gov.ar/Institucional/Historial_Acuerdos_FMI.asp
- Burgo, E. (11 de febrero de 2023). De Alberto Fernández al FMI tras ganar las PASO 2019. *Clarín*. <https://n9.cl/eo51e>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal] (2023). Deuda externa total. En millones de dólares corrientes al fin del período. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es>
- CREA (2023). *Impacto de la sequía en la producción agropecuaria argentina*. <https://n9.cl/wqv3e>
- Dirección General de Estadísticas y Censos de la Ciudad de Buenos Aires (2023). *Tarifa media total y tarifa media del transporte ferroviario metropolitano por línea y tarifa media del subterráneo (pesos) según fecha de modificación. Años 1993/2022*. <https://www.estadistica-ciudad.gob.ar/eyc/?p=29205>
- Diamante, S. (22 de agosto de 2022). Ajuste fiscal: Massa recortó recursos para Educación, Producción, Obras Públicas, Transporte y Salud. *La Nación*. <https://n9.cl/3p3fp>

- Ente Nacional Regulador de la Electricidad (2023). *Tarifas*. https://www.argentina.gob.ar/enre/cuadros_tarifarios
- Fondo Monetario Internacional [FMI] (13 de marzo de 2023). El personal técnico del FMI y las autoridades argentinas llegan a un acuerdo a nivel de personal técnico sobre la cuarta revisión en el marco del acuerdo del Servicio Ampliado del Fondo. *Comunicado de Prensa no. 23/68*. <https://n9.cl/pg4p4>
- _____. (2023b). *World Economic Outlook Database*. <https://n9.cl/ncs2y>
- _____. (2021). *Informe País del FMI n.º 21/279*. FMI.
- _____. (2004). *Informe sobre la evaluación del papel del FMI en Argentina, 1991-2001*. FMI. <https://n9.cl/kpx24>
- Franco, L. (10 de octubre de 2023). Sergio Massa cerró el swap chino por U\$S 5.000 millones. *Ámbito*. <https://n9.cl/y36qe0>
- Gasalla, J. (13 de agosto de 2018). El Merval ya acumula una pérdida de casi el 50% en dólares y sigue la caída de bonos y acciones locales en Wall Street. *Infobae*. <https://n9.cl/5pz8l>
- Giménez, J. (28 de julio de 2023). Nuevo acuerdo con el FMI: qué metas cambiaron, cuánto dinero recibirá la Argentina y cuánto debe pagarle este año al organismo. *Chequeado*. <https://n9.cl/40h2c>
- _____. (5 de marzo de 2022). Cuáles son los principales puntos del acuerdo entre la Argentina y el FMI. *Chequeado*. <https://n9.cl/untbl>
- Infobae* (28 de enero de 2022). Los empresarios celebraron el acuerdo con el FMI: ‘Permitirá desarrollo y una inserción internacional inteligente’. <https://n9.cl/s1d5h>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (2023). *Balanza de pagos, posición de inversión internacional y deuda externa. Cuarto Trimestre de 2023*. Cuentas Internacionales 8(1). <https://n9.cl/rnsyy>
- IPNoticias* (4 de agosto de 2023). El método de Sergio Massa para pagarle al FMI sin usar reservas del Banco Central. <https://n9.cl/5gpfv>
- lprofesional* (8 de agosto de 2007). Chávez: ya prestó u\$s 5.000M, pero cuesta el doble que el FMI. <https://n9.cl/5q5w2>
- Lomagno, N. (11 de enero de 2024). Acuerdo con el FMI: las voces de los empresarios, entre el respaldo y las advertencias. *Ámbito Financiero*. <https://n9.cl/a5urf>
- Ministerio de Economía (2003). *Carta del 16/01/2003 del Ministro de Economía argentino, Roberto Lavagna, y del presidente del BCRA, Alfonso Prat-Gay, al Director General del FMI, Horst Köhler*. Acuerdo Financiero Stand By.
- _____. (2023). Deuda pública en línea. <https://n9.cl/4eziy>
- Oficina Nacional del Presupuesto (2023). Ejecución presupuestaria. <https://n9.cl/zmzl8>
- Orgaz, C. (3 de septiembre de 2019). Crisis en Argentina: 3 datos que muestran cómo se ha deteriorado la economía del país en las últimas semanas”. *BBC*. <https://n9.cl/s4fdzj>
- Secretaría de Finanzas (2022). *Adjunto I. Memorando de políticas económicas y financieras*. <https://n9.cl/w9p5l>