Las malas praxis del FMI (3) – Alfonsín la deuda y la década perdida

Category: deuda eterna
escrito por Mario Cafiero y Javier Llorens | 01/06/2021



En esta tercera entrega de "**Las malas praxis del FMI"**, se reproduce el capítulo segundo del informe confeccionado en el 2005 por el entonces diputado hoy fallecido Mario Cafiero y Javier Llorens titulado "**El trasfondo de la debacle argentina – La responsabilidad que le cabe al FMI y a los sucesivos gobernantes democráticos que se sucedieron".**

Ver [Las malas praxis del FMI (1) 1976 – 2006 Resumen]

Ver [Las malas praxis del FMI (2) Introducción y Dictadura Militar]

Este segundo capítulo con título ***"1983 al '88 – El interregno de Alfonsin: El FMI en contra de la democracia y a favor de la deuda y los acreedores",*** pone en evidencia el esfuerzo concretado por el FMI para que el novel gobierno democrático, reconociera la deuda externa "sucia" u "odiosa", contraída

durante la feroz dictadura militar con grandes bancos extranjeros, cuyo Comité de Acreedores era liderado por el Citibank.

Y a la par Argentina asumiera un durísimo plan de ajuste para poder hacerle frente, lo que derivó en un altercado y renuncia del ministro de Economía Bernardo Grinspun. Cuya concreción llevó a lo que se conoce como la "década perdida", que culminó con los saqueos a los supermercados del año 1989.

Dicho Comité de Acreedores era presidido por el ejecutivo del Citibank Guillermo Stanley, quien paradojalmente es el padre de la ex ministra de Bienestar Social Carolina Stanley. La que, igual que los gobiernos anteriores, a lo único que atinó para que la pobreza no se desmandara en insurrecciones sociales, fue a repartir más y más subsidios estatales.

Para evitar que se repitieran los hechos de 1989, en una economía desquiciada por los efectos de una deuda impagable y sus condicionantes externos, y por su privatización y extranjerización, que llevó adelante Menem, el sucesor de Alfonsín, con el proceso de la capitalización de la deuda.

Lo cual representa otra paradoja en el fenómeno de la deuda, que nadie ha atinado a resolver, al obstaculizar a su vez esa masa de subsidios otorgados bajo distintos colores y conceptos, algunos de ellos provenientes de la internacionalización del precio de la energía, el cumplir con las obligaciones de ella sin desbordar el déficit fiscal.

Javier Llorens

"1983 al '88 – El interregno de Alfonsin: El FMI en contra de la democracia y a favor de la deuda y los acreedores"

Si el FMI fue extraordinariamente veloz para convalidar y

ayudar al feroz régimen militar que se instaló en 1976, previo ayudar a desestabilizar la democracia que le precedió, fue también extraordinariamente lento para "ayudar" al gobierno democrático que se reinstaló en Argentina a fines 1983, y que vivió acechado durante ese período de transición democrática por las huestes del régimen militar, que permanecía agazapada en los cuarteles.

El FMI parecía ni haberse enterado de esto, o peor aún, parecería que enterado de esto, contaba con ello para poder tener al primer gobierno democrático contra las cuerdas, a merced de sus exigencias. De tal manera el FMI tardó más de un año en arribar al primer acuerdo con el nuevo gobierno, siendo finalmente formalizado en enero de 1985, tras el fracaso del ministro de Economía argentino Bernardo Grispun, en su intento de formar un frente de deudores a los efectos de enfrentar al Comité de Acreedores liderado por el CITIBANK.

El intento fue consecuencia de la exigencia manifestada por el FMI, de que como acción previa a cualquier acuerdo, Argentina debía arreglar la deuda contraída por el desalojado gobierno militar con los bancos extranjeros, cuyos principales acreedores eran el CHASE, JP MORGAN, y CITIBANK. La cual desde 1982 tras la guerra de Malvinas, se encontraba en virtual estado de default.

Empero al mes siguiente el ministro Grispun renunció por requerimiento del FMI, tras el violento altercado que mantuvo en su despacho con el delegado de este organismo, el catalán Joaquín Ferrán, ante la exigencia de este de bajar los salarios públicos y las jubilaciones, conforme las pautas firmadas en el acuerdo.

Diversas fuentes coinciden que el ministro argentino le mostró el traste al delegado del Fondo, y le gritó iracundo "*Que querés romperme el c… Que quede claro una cosa, si insistís en la baja de salarios, yo voy al Capitolio y te denuncio públicamente de que querés desestabilizar la democracia*

argentina."



Bernardo Grinspun

Este si se quiere vulgar gesto del Grinspun, fue un anticipo de las "relaciones carnales" con el FMI y EE.UU., que sobrevendría una década después, conforme la lamentable descripción que hizo de ellas el canciller argentino Guido Di Tella.

La primera Carta Intención ante el FMI: el Estatuto de reconocimiento de la deuda odiosa

Como si el FMI y la deuda externa hubiesen sido *"una trampa colocada al inicio de la democracia"*, según advirtieron luego diversos analistas, el primer gobierno democrático, ante la necesidad de sumar aliados de cualquier manera para poder sostener el frente de conflicto abierto con el enjuiciamiento a las cúpulas del gobierno militar y los violadores de los derechos humanos; claudicó finalmente ante el FMI. Y firmó una insidiosa Carta Intención que bien podría denominarse el Estatuto de la Deuda Odiosa, al reconocer en ella la exigibilidad del endeudamiento fraudulento consumado durante el gobierno militar.

Cabe recordar que en 1984 el Congreso Nacional sancionó la Ley Nro 23.062 que establece en su Art. 1º – *"En defensa del orden*

constitucional republicano basado en el principio de la soberanía popular, se establece que carecen de validez jurídica las normas y los actos administrativos, emanados de las autoridades de facto surgidas por un acto de rebelión…”. Esta ley que introdujo elementos innovadores a la doctrina y jurisprudencia clásicas relativas a los gobiernos de facto, resultaba totalmente contradictoria con la Carta de Intención firmada en 1985.

Cartas Intención y vicio de la voluntad

Cabe hacer un comentario respecto la forma en que los países periféricos implementan sus acuerdos con el FMI, a través de una carta intención dirigida al Director Gerente de ese organismo. Como todo el mundo sabe, esta es dictada por los funcionarios del Fondo, y escrita y firmada por el ministro de Economía del país, juntamente con el presidente del Banco Central.Una frase reconstruida por el periodista Bonelli (obra citada, p. 279) atribuida a la actual vicedirectora Anne Krueger, y dirigida a sus compañeros de directorio con motivo de una presentación argentina ajena a esos cánones, es ilustrativa al respecto: *“Este papel que fija la posición argentina es inadmisible. No aceptan los términos del borrador que nosotros elaboramos juntamente con el equipo económico en Buenos Aires”.*El motivo de este tortuoso procedimiento, de hacer decir al otro solo lo que uno está dispuesto a aceptar, es tan obvio como atentatorio del régimen democrático. Tiene por efectos evitar la firma de un contrato, que por su carácter de tratado internacional requería en la mayoría de los países la intervención del Parlamento.

Así a espaldas del pueblo, y con la firma de dos funcionarios de segundo orden, se logra obligar aparentemente a los países y sus millones de habitantes a reconocer algo, que nunca estarán dispuestos a reconocer. O a hacer algo que nunca estarían dispuestos a hacer, existiendo por lo tanto un gravísimo vicio en la voluntad, y en las formas que debería revestir un documento de esa índole. Estos hace que en realidad esas cartas intención legalmente no valgan nada, ya que solo son una mera declaración por parte de dos personas que desempeñan la autoridad económica, de tratar de aplicar una determinada política económica y de otra índole, mientras cuenten con la adhesión o tolerancia de las autoridades políticas, recibiendo a cambio una promesa de desembolso del préstamo en cuotas, como incentivo práctico para procurar su cumplimiento.

Pero en la práctica ese papel que no vale nada, dictado desde el extranjero, es un vector de influencia subrepticia sobre los destinos de un país, **que pone en seria tela de juicio el concepto de democracia y soberanía, habiendo llegado algunos teóricos ha catalogarla como la “enajenación de franjas de soberania”**, que al menos debería abrir el interrogante pragmático de a quién beneficia. Son además claramente atentatorias al principio republicano y democrático de la publicidad de los actos de gobierno. La consulta de ellas solo se puede hacer en una recoleta oficina del Banco Central, con el auxilio de un traductor, dado que solo están en su versión en inglés.

Sin embargo contradiciendo la flamante ley, la primera Carta Intención firmada con el FMI por el primer gobierno democrático, tuvo por efecto darle validez a los actos administrativos emanados del gobierno de facto, en beneficio de los bancos acreedores extranjeros.

Como si hubiese sido el principal objetivo de ella, según se puede ver en el Anexo I, dicha Carta Intención reconocía un stock de deuda de 45.000 millones de dólares, con servicios de intereses del 8 % anual, que representaban nada menos que el 50 % de las exportaciones. Por esta razón se planteaba como principal objetivo del país, el aumentar sustancialmente las exportaciones para poder pagar la deuda, apelando para ello a la apertura de nuevos mercados y un tipo de cambio favorable. Se comprometía también a no limitar el movimiento de capitales; y a proveer divisas para el pago de la deuda privada, y para otras transferencias de las empresas extranjeras.

Conforme ese enfoque se asumió además el expreso compromiso de destinar íntegramente el monto del préstamo otorgado por el FMI, de 1.800 millones de dólares, a cancelar deuda impaga con los bancos acreedores; y a eliminar a más tardar en junio de ese año, mediante negociaciones a realizar con los acreedores, los atrasos que se tuvieran con estos.

Como un tardío reproche al ex presidente del Banco Central del Proceso Militar, Domingo Cavallo, en la carta se especificaba que la tasa de interés debía ser neutra para los depósitos, y positiva para los créditos bancarios. Invertía así la formula con la que dicho funcionario mediante la “tasa regulada”, había posibilitado la feroz licuación de los pasivos bancarios, de aquellos que habían acumulado y fugado divisas apelando al crédito interno, maniobra en la que estaban involucrados los conspicuos miembros de la Fundación Mediterránea presidida por Cavallo.

La carta Estatuto de la Deuda Odiosa también preveía, pese la

afligente situación socioeconómico que se vivía, que el gasto público se reduciría un 28 % en términos reales, excepto para el pago de intereses de la deuda, apelando para ello a reducir: el gasto militar, pese la sublevación que se vivía en los cuarteles; las transferencias a las provincias y a las empresas públicas, las cuales debían ajustar sus tarifas; y las partidas destinadas al pago de las jubilaciones.

De tal manera contradiciendo al economista Keynes, inspirador del Fondo, la Carta Intención no solo era un expreso reconocimiento de una enorme deuda incubada ilegítimamente, sino también de un **brutal plan de ajuste** para poder hacerle frente, comportándose así el FMI como un representante informal, y cuidadoso valedor de los intereses de los bancos acreedores, que habían sido cómplices del sangriento gobierno militar.

El Plan Austral aprobado por el FMI, preanuncio de la convertibilidad de la moneda y la deuda

El ministro de Economía Grinspun fue reemplazado por Juan Vital Sourrouille, quien se despachó con el Plan Austral, un plan económico que en realidad era un plan psicosocial destinado a ganar las elecciones de ese año, ya que tuvo por objetivo detener en seco antes de las elecciones la galopante inflación que abrumaba a la ciudadanía.

Apeló para ello a un dólar bajo y fijo, como ancla de los precios, y un nuevo signo monetario, el Austral que reemplazaría al peso, y que cotizaría indefinidamente por encima del dólar. El plan contó el apoyo expreso de Estados Unidos, mediante la intervención del entonces subsecretario del Tesoro David Muldford; del FMI; y de la banca acreedora, que aportó 4.200 millones de dólares que estaban en realidad destinados a autopagar sus acreencias.

En particular la paridad fija con el dólar, que era un anticipo de la convertibilidad monetaria que sobrevendría un quinquenio después, fue cuestionada duramente por los técnicos

del Fondo, al ir ella como se verá más adelante, contra la filosofía y el Convenio Constitutivo del Fondo. Por esta objeción, sumada a la insuficiencia de divisas, a la necesidad de un dólar que promoviera exportaciones para pagar la deuda, y al déficit fiscal, la pretensión de la paridad fija frente al dólar fue abandonada por el partido gobernante al poco tiempo de ganar las elecciones de 1985.

Obviamente estos padrinazgos extranjeros del FMI, EE.UU., y la banca acreedora, no fueron gratuitos, y algunos de sus costos se vieron trasparentados en la Carta Intención que el ministro Sourrouille firmó en febrero de 1987, cuyo extracto obra en el Anexo I. En ella, como una recidiva ante una deuda cuyos vencimientos resultaban insoportables, Argentina reconoció un stock de deuda de 51.500 millones de dólares, y se comprometió a reestructurar con los bancos acreedores en el año 1986 los atrasos en que había incurrido.

Además se comprometía a proveer divisas automáticamente para el pago de la deuda externa, dividendos y utilidades, y un tipo de cambio competitivo para promover exportaciones para asegurar la disponibilidad de divisas. Y como una saga de Martínez de Hoz y un preanuncio de la convertibilidad de Cavallo, en la carta apareció por primera vez el compromiso de privatizar los bienes colectivos, mediante la venta de los paquetes accionarios mayoritarios de las empresas públicas.

A la par se implementó un mecanismo de capitalización de los papeles de la deuda en poder de los bancos, que implicaba un enorme subsidio a favor de estos, al reconocerle valores muy superiores a los del mercado. De la misma forma que el Austral fue el preanunció de la convertibilidad monetaria que vendría después; esta combinación de venta de activos estatales y rescate de papeles de la deuda, fue el preanuncio de la "*convertibilidad de la deuda por activos*" que sobrevendría después, junto con la convertibilidad monetaria.

Completando este impulso de enajenación de activos públicos

estratégicos, simultáneamente se puso en marcha la desregulación del área clave de la explotación petrolífera, mediante el Plan Houston. Que a su vez fue el preanuncio de la rifa de los mantos petrolíferos, y la venta ruin de YPF, la petrolera de bandera, que se concretó en la década siguiente, en el marco de la convertibilidad de la deuda por activos públicos y de la moneda.

Como evidente prenda de esos acuerdos con el FMI, con EE.UU. y la banca extranjera, recalaron en el Banco Central dos personajes directamente relacionados con la deuda sucia incubada durante el gobierno militar.Uno de ellos fue José Luis Machinea, alumno de la directora del Fondo Anne Krueger en la Universidad de Minnesota, quién fue designado presidente del Banco Central, pese haberse desempeñado como Gerente de Finanzas Públicas durante el aciago Proceso Militar.

El otro fue Daniel Marx, que pese ser un alto ejecutivo del CITIBANK, fue designado vocal del Banco Central y encargado de la negociación de la deuda. Y veremos que ambos volverán aparecer en el futuro, en momentos claves de la cuestión de la deuda, como si fueran personajes imprescindibles en esta vasta tragedia.

Como primera medida Machinea y Marx se encargaron de desactivar la oficina de auditoria de la deuda que se había creado en el Banco Central (Ver en Anexo Dictamen Minoría Comisión Investigación Lavado Dinero). A la par se desactivó en la Cámara de Senadores una comisión que se había avocado a la investigación de la deuda; mientras que en la Cámara de Diputados se silenciaron los encendidos debates que se venían produciendo respecto ella.

Sin embargo este intento que podríamos denominar “convertibilizador” de moneda, y de activos por deuda, motorizados por el FMI, la banca acreedora, y por el Departamento del Tesoro de los EE.UU., que pretendió llevar adelante el primer gobierno democrático encabezado por el

presidente Alfonsin, no prosperó.Su fracaso fue consecuencia tanto de la oposición política interna en el partido gobernante, la Unión Cívica Radical, que veía así arrear banderas y doctrinas centenarias, como la de los restantes partidos mayoritarios y el frente sindical, aunándose a todo esto una compleja situación militar.

La frustrada salida alternativa para la deuda

Por esta razón en 1987 el gobierno de Alfonsin intentó una salida alternativa para enfrentar el pago de una deuda que era imposible de sobrellevar, para la que curiosamente, contó con el apoyo expreso del Banco Mundial, presidido por Barber Connable.

Se precipitó de esta manera un inédito enfrentamiento entre el Banco Mundial, el FMI, y el Departamento del Tesoro, que llegó a su climax cuando Connable anunció en setiembre de 1988 que el Banco Mundial había acordado un crédito a Argentina, en base a un programa que estaba muy lejos del dramatismo del ajuste para el pago de la deuda que sostenía el FMI.

https://www.worldbank.org/en/about/archives/history/past-presidents/barber-conable

En la página web del Banco Mundial, aún quedan vestigios de ese singular enfrentamiento, donde se reconoce que en el "*otoño de 1988 estallaron disputas entre el FMI y el Banco acerca de préstamos a Argentina*". El informe de la OEI también hace mención a dicho enfrentamiento, en una nota a pie de página 137, donde dice:

"Fue en el contexto del Plan Primavera que se produjo una fuerte controversia en torno a Argentina entre el FMI y el Banco Mundial en el segundo semestre de 1988. Resistiendo las presiones del Gobierno de Estados Unidos, el Director Gerente del FMI tomó la decisión de no otorgar préstamos a Argentina porque consideraba que su política fiscal era insuficiente para asegurar una estabilidad duradera."

“El Banco Mundial, en cambio, siguió adelante con un paquete de préstamos por un total de US$ 1.250 millones basándose en una “Carta de política de desarrollo” que “incluía una declaración de intención de las autoridades con respecto a la política fiscal, que era más expansionista que la política exigida por el personal técnico del FMI como condición para aprobar un acuerdo stand-by”.

En concreto Argentina debía comprometerse a realizar reformas estructurales y mejorar sus cuentas públicas, y a cambio recibiría un préstamo del Banco Mundial por 1.250 millones de dólares, que debía destinar al fomento de las exportaciones, y el desarrollo de la generación de energía eléctrica, vivienda, y fortalecimiento del sistema bancario.

Pero el núcleo del programa consistía en una **reestructuración compulsiva de la deuda pública argentina con los bancos privados acreedores**, que contaba con el consentimiento del Banco Mundial. Esta debía ejecutarse a través de un banco que no fuera acreedor de Argentina, mediante la apertura de una cuenta en consignación, “escrow account”, en donde Argentina depositaría los intereses de la deuda que estuviera dispuesta a pagar, junto con una orden de pago permanente a favor de los bancos acreedores que efectuaran una renuncia a todo reclamo al respecto.

Esta audaz reestructuración no se plasmó, porque el gobierno argentino fue disuadido de llevarla a cabo, por consejo de los directores del Banco Central Machinea y Marx, quienes opinaron que hacer una quita unilateral y depositar el saldo en una cuenta en consignación, *“era muy poco serio”* (Ver Rodolfo Terragno **“La Simulación – Argentina y el FMI: dos décadas de mentiras y autoengaños”**, pág. 23, Planeta).

En consecuencia Argentina no abrió la cuenta, y Machinea y Marx en su reemplazo propiciaron hacer una pánfila gestión ante los bancos acreedores, para que estos aceptaran voluntariamente diferir los pagos, la que terminó según narra

el mismo Machinea, en un altercado, tras la amenaza que le profirió el vicepresidente del CHASE Willard Butcher, "*a su país si no paga, le vamos a dar una paliza*". Y finalmente el Plan Primavera de Machinea terminó en 1989 en el caos social.



Diario de la mañana

Clarín

Edición de 68 páginas para Capital y Gran Buenos Aires
Precio de este ejemplar: A 25,— - Recargo vía aérea: A 2,—

Año XLIV - Nº 15.554 - Martes 30 de mayo de 1989
Buenos Aires - República Argentina

ESTADO DE SITIO POR LOS SAQUEOS A SUPERMERCADOS

Lo anunció el Gobierno y Menem respalda la medida. Hoy lo trata el Congreso

Agencia DyN

Efectivos de seguridad, frente a uno de los supermercados saqueados. A la derecha, un grupo portando paquetes de comestibles de los negocios violentados.

Agencia DyN

DOS MUERTOS Y NUMEROSOS DETENIDOS

ROBAN COMERCIOS EN ROSARIO Y EN EL GRAN BUENOS AIRES

(INFORMACION EN LAS PAGINAS DOS A SEIS)

Permiten retirar otros A 20.000 de los bancos

(INFORMACION EN LA PAGINA TRECE)

Habrá mercado cambiario y el dólar lo fija el Central

(INFORMACION EN LA PAGINA DOCE)

Clarín, 30 de mayo de 1989

Ver [El plan estúpido del FMI y Macri que causó un enorme estrago en la economía]

Anexo: Extracto de los sucesivos acuerdos firmados por Argentina con el FMI

Fecha de Aprobación	Acuerdo	Criterios de ejecución cuantitativos	Criterios de ejecución estructurales	Referentes estructurales	Condicionalidades generales	Política Cambiaria	Deuda Externa
02/01/1985	Stand By	Límite AIN . Déficit SPNF (Sector Público No Financiero) y BCRA . Erogaciones del Tesoro . RIN . Atrasos externos sector público. Limite al endeudamiento externo total y de corto plazo. Proveer divisas para el pago de intereses de la deuda privada o para transferencias que no fueran turismo y royalties.	Regulación de la tasa de interés de manera que sea neutra para los depósitos y positiva para los créditos bancarios. Concluir los acuerdos individuales para la reprogramación de la deuda del sector público. Inhibirse de imponer tipo de cambio múltiples, de limitaciones al comercio y al movimiento de capitales e imponer mas restricciones a importaciones, acuerdos bilaterales de pago con miembros del Fondo	Reducción del 28% del gasto público en términos reales, excepto el pago de intereses. Reducción del gasto militar. Reducción de transferencias a las provincias y a jubilaciones. Superar rigideces, deficiencias e ineficiencias en la producción y los servicios. Mantener el nivel real de las tarifas publicas y reducir las transferencias a las empresas publicas	Ídem	Tipo de cambio que favorezca las exportaciones.	Stock de Deuda externa: 45.000 MU$S. Intereses anuales 8% del PBI equivalente a 50% de Exportaciones. Propuesta de aumentar exportaciones para pagar la deuda. Plantea el problema de la apertura de los mercados para las exportaciones argentinas. Eliminar los atrasos en pagos de la deuda. Iniciar negociaciones con el Club de París y con los acreedores finalizando el 30/6/85. EL préstamo que se solicita es para pagar las deudas impagas.

Fecha de Aprobación	Acuerdo	Criterios de ejecución cuantitativos	Criterios de ejecución estructurales	Referentes estructurales	Condicionalidades generales	Política Cambiaria	Deuda Externa
23/02/1987	Stand By	Limite déficit SPNF y BCRA .Déficit caja SPNF .Erogaciones del Tesoro .AIN .RIN Atrasos externos sector público. Provisión automática de divisas. Desembolsos acumulados de deuda, total y de corto plazo. Proveer automáticamente divisas para dividendos y utilidades	Eliminación de tasa de interés subsidiada .Eliminar restricciones a la importación Inhibirse de imponer tipo de cambio múltiple, de limitaciones al comercio y movimiento de capitales imponer mas restricciones a importaciones, acuerdos bilaterales de pago incompatibles con el Art. VIII	Plan de estabilización en base a fuerte reducción del déficit fiscal. Ajuste de la política monetaria, congelamiento de precios y salarios. Nueva moneda y tipo de cambio ajustado a detener la inflación. Desindexación de contratos. Profundizar las reformas estructurales para aumentar la eficiencia del sector público, inducir cambios en el sistema financiero y eliminar restricciones al comercio y movimiento de capitales. El Banco Mundial sostendrá las reformas estructurales. Ley de blanqueo para recaudar 1% PBI, aumento de impuestos a la seguridad social 0,5% PBI. Retiro voluntario de personal público. Reducción del 6 a 7%. Envío de ley al Congreso para venta de la mayoría estatal en determinadas empresas públicas. Reducir regulaciones en sectores competitivos. Aumentar el régimen de importación automática. Crédito del Banco Mundial para liberalización del comercio. Simplificación de exportaciones e importaciones .	Ídem. Más: el gobierno discutirá con el Fondo la adopción de toda medida que sea apropiada, en consonancia con las políticas del Fondo.	Competitivo para favorecer exportaciones	Eliminar atrasos. Completar negociación con el Club de Paris renegociando la deuda de mediano y largo plazo . Reestructuración de la deuda con bancos por atrasos en 1986. Stock deuda 51.500 MU$S