

# Las malas praxis del FMI

## Cap 1: 1976 – 2006 Resumen

Mario Cafiero y Javier Llorens

### El trasfondo de la debacle argentina

#### Resumen ejecutivo

El 30 de junio de 2004 el FMI aprobó el *“Informe sobre la Evaluación del papel del FMI en Argentina, 1991 -2001”* confeccionado por la Oficina de Evaluación Independiente (OEI), creada a esos efectos tras la catástrofe argentina del año 2001.

Su creación despertó un incisivo y sarcástico comentario del reputado economista norteamericano Paul Krugman: *“La gente que empujó a la Argentina a tomar las políticas desastrosas están ahora muy ocupadas en reescribir la historia culpabilizando a las víctimas”*.

Las dudas en cuanto a la independencia de dicha oficina han sido expuestas por el periodista argentino Marcelo Bonelli en su libro *“Un país en deuda – La Argentina y su imposible relación con el FMI”*, en donde afirma en su p. 111, *“la conclusión del trabajo se sabía antes de que el nuevo equipo comenzara sus tareas: salvar la reputación del Fondo”*.

Abonando esta teoría, en el organigrama del FMI se puede ver que la Oficina de Evaluación Independiente depende en realidad del Directorio Ejecutivo, en donde EEUU, Japón, Alemania y el Reino Unido detentan el 40 % de los votos, que trepan al 52 % si se computan a todos los países del G7.

Pero además, como para aventar toda duda y darnos la razón a los que sospechábamos de que no se iba a hacer una “evaluación independiente”, en la portada de su informe la mencionada oficina reconoce el “valioso aporte” efectuado por el economista argentino Miguel Broda. Quién durante los `90 fue el más destacado abanderado de la convertibilidad y defensor a ultranza de las políticas del FMI en Argentina.

Por su parte el gobierno argentino, respondió con una “Declaración” del ex ministro de Economía Roberto Lavagna a los miembros del Directorio Ejecutivo del FMI, con fecha 26 de julio de 2004. En ella aborda de manera parcial la cuestión, y acotada a la coyuntura que vivía el Sr. ex Ministro en sus interminables negociaciones con el FMI. Con las cuales en una estrategia sin tiempo, el FMI generalmente logra a la postre imponer sus pretensiones, estando por lo tanto la respuesta lejos de las alturas del acontecimiento.

Sin embargo, pese al manoseado trámite de aprobación por parte de las autoridades del FMI de dicho informe de la OEI, y la redacción de compromiso de la respuesta del ex ministro Lavagna, de la lectura de esos dos documentos surgen gravísimos cargos respecto la actuación del FMI, que a continuación expondremos en la forma más sencilla posible, para la comprensión del mayor número de personas, apoyándonos además en otros hechos y graves anomalías que como Diputado de la Nación he denunciado oportunamente ante mis pares y la opinión pública, ante la Justicia de mi país, y ante la comunidad internacional. (Ver anexo Ponencias).

Si como dice Krugman, las actuaciones del FMI generan millones de víctimas, el enjuiciamiento de sus actos NO PUEDE EN ABSOLUTO quedar reservado a un conspicuo círculo de analistas y especialistas, en donde descuella el propio FMI y otras organizaciones financieras como generosos dadores de prestigio, empleos, y contratos de consultoría.

Pretendemos con esta ponencia hacer un aporte de buena fe destinado a aquellas personas que integrando o no esa selecta élite internacional, por honestidad intelectual no se han sumado al concierto de los que pretenden legitimar, en cualquier circunstancia y contra toda razón, errores o intereses que causan angustia y pobreza a millones.

Un primer dato a tener en cuenta, es que en su análisis la OEI prescindió de los antecedentes hasta el año 1991, y de la zaga posterior al año 2001. Los que vienen muy a cuento, ya que si el FMI hubiese aparecido algunas pocas veces a Argentina, y esta se enfermó, puede ser una mera coincidencia.

Pero si cada vez que apareció el FMI como experto en salud, con recetas firmadas en los años 1976, 1977, 1983, 1985, 1987, 1988, 1989, 1991, 1992, 1996, 1998, 2000, 2001, y 2003, Argentina se enfermó cada vez más y más, resulta evidente que el agente patógeno fue el FMI, que obró como un mal médico, con un pésimo e inadecuado tratamiento.

Las razones por las que Argentina aceptó recurrentemente el tratamiento mortal del FMI, también son obvias: debía plata y no tenía con qué pagar. Es lo que jurídicamente se denomina estado de necesidad. Un estado en el que se encontraron sucesivos gobiernos de Argentina, que para salir del borde del precipicio del default o de explosivas inestabilidades cambiarias, se pusieron en manos del FMI. Quién como demostraremos en este informe, impuso una terapia irresponsable, incoherente y contradictoria, que estuvo a punto de enviar a la Argentina a la categoría de Estado Fallido en la catástrofe del año 2001.

Cuando estalló la catástrofe Argentina en el 2001, la opinión pública mundial se preguntaba ¿cómo era posible que un país rico y con una historia casi de potencia haya podido caer en ese abismo tan bajo? ¿Cómo había podido acumular una deuda exorbitante y donde habían ido a parar los millones de dólares que había recibido? ¿Cuál era la responsabilidad de su dirigencia política y empresarial en esa debacle?

Pero con el mismo derecho cabe formularse similares preguntas respecto la actuación del FMI, que a todo lo largo de ese extenso periodo de debacle y decadencia argentino, actuó con el triple rol de consejero, auditor y prestamista. Del análisis de ese proceso resulta claro que existe una corresponsabilidad entre el FMI y los gobiernos argentinos, acompañados por buena parte de la clase dirigente.

Por un lado el FMI que impuso, aconsejó, y/o convalidó políticas cuyos resultados fueron nefastos y en contra de los más genuinos intereses del país. Y por otro los gobernantes argentinos que recurrieron al FMI y aceptaron sus imposiciones, “condicionalidades” y consejos, sin haber tenido la osadía intelectual y moral de buscar otras recetas alternativas, quedando así atrapado dentro de la lógica del FMI.

Pero existe una diferencia abismal entre el FMI y los sucesivos gobiernos argentinos que aplicaron sus recetas, en cuanto a los resultados obtenidos. El FMI logró en Argentina un resultado concreto; obtuvo una profunda transnacionalización de su economía, en beneficio directo, casualmente, de las empresas e intereses del grupo de países del G7, que controlan el FMI. En cuanto a los gobernantes argentinos que aplicaron las políticas del FMI, algunos ya no pueden transitar por las calles, y a otros les espera un lugar vergonzoso en la historia argentina.

Cabe entonces plantear el punzante interrogante, respecto si las políticas que impuso, aconsejó, y/o convalidó el FMI, fueron erradas, o deliberadamente equívocas. Esta inquietante cuestión con sus vastas y polémicas implicancias, de toda índole, está expuesta como conclusión de informe, mediante mostrar el extenso tejido de complicidades y coincidencias que le dan fundamento.

También existe otra diferencia sustancial: los resultados de estas políticas, que se miden en dramáticos costos sociales, económicos y humanos, cuyos datos se ven reflejados en este informe, han recaído y siguen recayendo sobre las espaldas del pueblo argentino, en especial de los más desprotegidos y pobres.

Por el contrario, incluso después de la catástrofe del 2001, el FMI siguió revistiendo del status de “acreedor privilegiado”, ha recuperado buena parte de sus acreencias, y no ha sufrido ninguna consecuencia por el caso argentino. Los grupos económicos locales y extranjeros que se beneficiaron con este proceso, han salido en su mayoría indemnes, y siguen gozando de la impunidad más absoluta en lo que es ya un larguísimo historial de ilícitos, irregularidades y gravísimos delitos económicos, de los llamados de “cuello blanco”.

## **Los datos objetivos que prueban la responsabilidad del FMI en la debacle argentina**

*“Por sus frutos lo conoceréis dice el dicho bíblico. El árbol bueno da frutos buenos, y el árbol malo da frutos envenenados”.* Los frutos envenenados de la relación de Argentina con el FMI se pueden apreciar en el anexo II que acompaña este informe, en donde mediante gráficos se visualiza la evolución de la debacle de la situación argentina, a la luz de distintos indicadores socioeconómicos, y al compás de los acuerdos que Argentina arribó con el FMI desde 1976 hasta el 2003; estando extractadas en el Anexo II las características y condicionalidades de los catorce acuerdos que firmó ínterin.

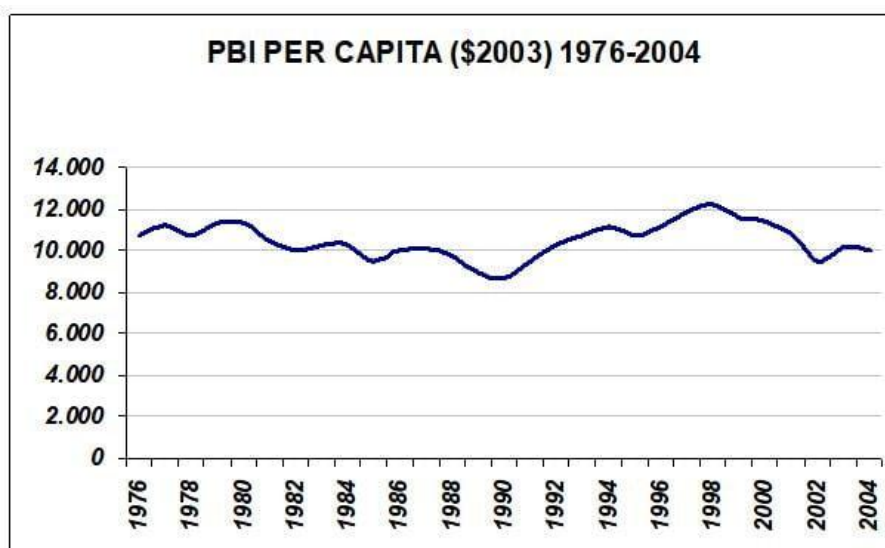
A manera de síntesis, se muestran algunos indicadores de la evolución de la economía argentina, confrontándolos con los fines establecidos en el Convenio Constitutivo del FMI, para tener de en un golpe de vista cuáles fueron los resultados de esos acuerdos firmados con el Fondo.

El Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional fija en su Sección I los fines del organismo. Además del específico de fomentar la cooperación monetaria internacional se proponen en su inc. ii): *“Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar y mantener altos niveles de ocupación y de ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países miembros como objetivos primordiales de política económica”.*

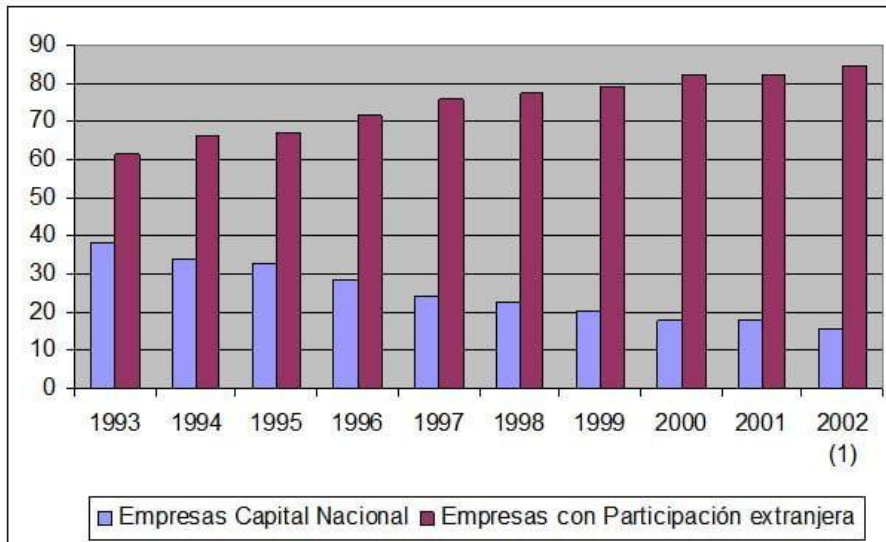
### El resultado (Fuente Elaboración Propia sobre Datos INDEC):



“..alcanzar y mantener altos niveles de ocupación ...”



“...alcanzar y mantener ingresos reales...”

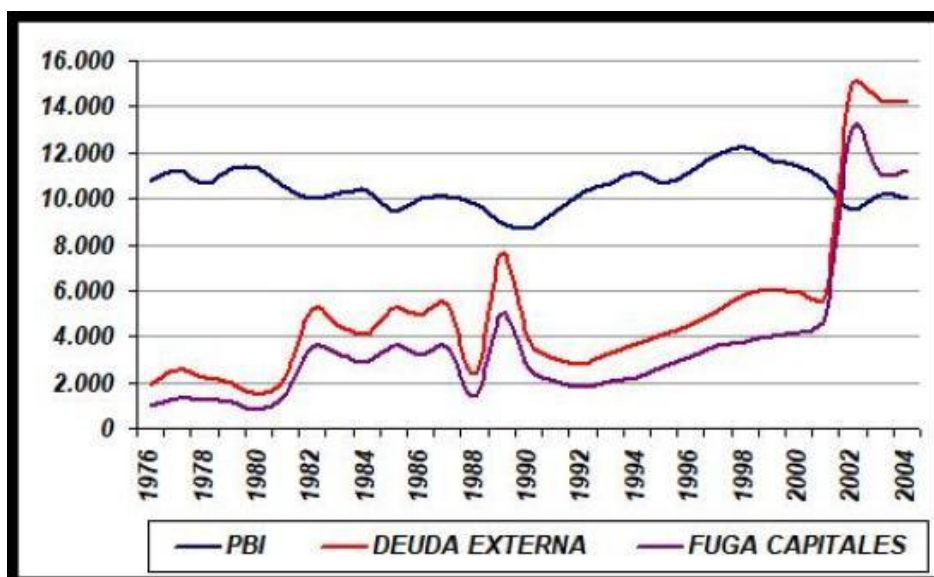


“desarrollar los recursos productivos de todos los países”

El Convenio Constitutivo del FMI establece en su Artículo VI.

**Transferencias de capital .Sección 1 . Uso de los recursos generales del Fondo para transferencias de capital:** “a) Salvo en el caso previsto en la Sección 2 de este Artículo, ningún país miembro podrá utilizar los recursos generales del Fondo para hacer frente a una salida considerable o continua de capital, y el Fondo podrá pedir al país miembro que adopte medidas de control para evitar que los recursos generales del Fondo se destinen a tal fin. Si después de haber sido requerido a ese efecto el país miembro no aplicara las medidas de control pertinentes, el Fondo podrá declararlo inhabilitado para utilizar los recursos generales del Fondo.”

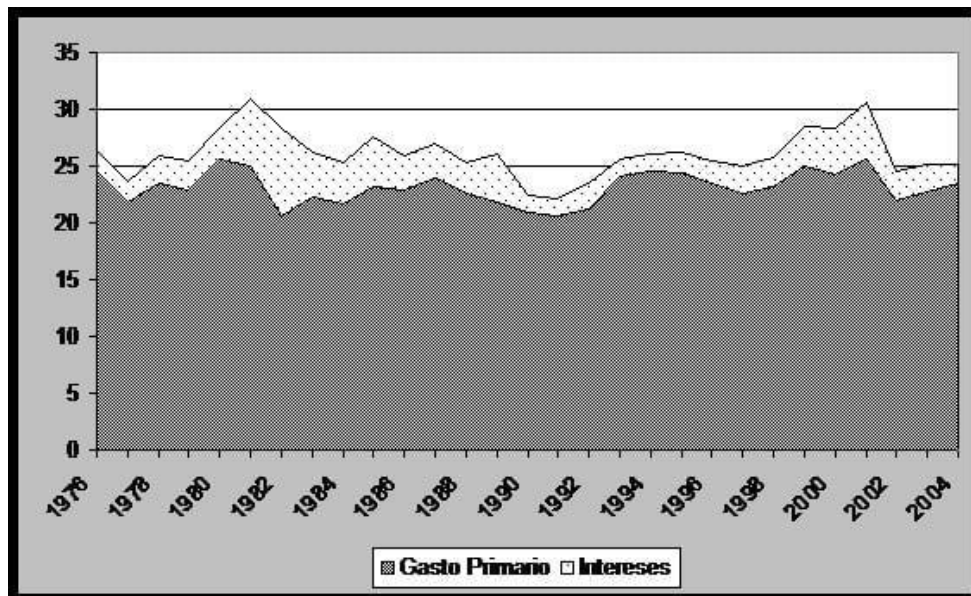
**El resultado (Fuente Elaboración Propia sobre Datos INDEC):**





## Relación PBI, deuda y fuga de capitales:

### La verdadera dinámica del Gasto Público: Gasto Primario + Intereses



### Síntesis de la responsabilidad del FMI en los diferentes periodos analizados

En el presente informe se analiza la sucesión de hechos objetivos acontecidos en la relación Argentina – FMI, conforme los acuerdos firmados, dividiéndolo en cuatro etapas según las diferentes coyunturas político institucionales y económicas que se fueron dando. Del mismo surgen claramente delineadas las responsabilidades del FMI, como partícipe principal de las crisis que estatutariamente debía evitar, siendo el siguiente un resumen ejecutivo de los hechos relevantes:

#### **1976- 1983: El FMI cómplice de la dictadura y de la generación de una deuda odiosa e insoportable.**

> En ese período la deuda externa argentina **se multiplicó seis veces en seis años**. Pasó de 7.000 mil millones de dólares en 1976, a 42.000 millones de dólares en 1982, sin que nunca se haya esclarecido debidamente en que fue empleada, asegurando diversos análisis que alrededor de 30 mil millones de

ese incremento sería «deuda sucia», de carácter fraudulento, que se fugó del país y apareció como ahorros en el exterior de residentes argentinos.

>Como consecuencia en ese sangriento interregno que soportó el país, se «esfumaron» 30.000 desaparecidos; y 30.000 millones de dólares; e indudablemente, no podría haber sucedido una cosa sin lo otro, y esto último sin el auxilio intelectual y el aval del FMI, quien fue el que requirió la implementación de políticas monetarias y financieras que propiciaron este resultado.

### **1983-1988: El FMI en contra de la democracia y a favor de la deuda y los acreedores**

>El FMI impuso al gobierno de transición democrática una Carta Intención con un expreso reconocimiento de una enorme deuda incubada ilegítimamente, junto un brutal plan de ajuste para poder hacerle frente. El FMI se comportó así como representante informal y cuidadoso valedor de los intereses de los bancos acreedores, que habían sido cómplices del sangriento gobierno militar.

>El FMI dio su pleno apoyo al Plan Austral, un rudimento a la convertibilidad monetaria que se aplicó en la década siguiente, y que a su vez era solo un instrumento de la convertibilidad de la deuda por activos públicos, que el FMI y con los bancos acreedores privados propiciaban paralelamente.

>EL FMI se opuso una reestructuración de la deuda pública argentina con los bancos privados acreedores, que basada en el principio de la soberanía del Estado, contaba con el consentimiento del Banco Mundial, precipitando de esa manera la crisis de 1989, que abrió la puerta a la aplicación de las políticas que vinieron después..

### **1989-2000: El FMI en contra de su misión: convertibilidad monetaria y de deuda por activos públicos, y más deuda.**

>Como resultado de la crisis que contribuyó a precipitar, el FMI impuso al nuevo gobierno un plan de “tirar la casa por la ventana”, mediante la



conversión de la deuda en activos públicos con las privatizaciones, que condujo a la plena desnacionalización de la economía

>El FMI avaló durante una década el tipo de cambio ultra-bajo y fijo de la convertibilidad, que bajo la apariencia de la lucha contra la inflación, tenía por objetivo estratégico garantizarle a los bancos acreedores la rentabilidad de la operación de conversión de la deuda incobrable por activos públicos.

>Atento la función específica del FMI de supervisión de los regímenes de cambio de los países miembros, resulta inadmisibles toda defensa de su posición respecto el régimen cambiario que avaló, incurriendo en una negligencia criminal en la evaluación de la evolución de la situación de Argentina a lo largo de esa década.

>Pese a sostener que el régimen de convertibilidad solo era viable sin déficit fiscal, el FMI exigió la reforma del sistema provisional en beneficio de los mismos bancos acreedores extranjeros que convirtieron deuda en activos públicos, quienes así gratuitamente pasaron a controlar el flujo de los aportes jubilatorios a través de las Administradoras de Fondos de Pensión (AFJP). Si no hubiese realizado esta reforma no habría existido déficit fiscal en ningún año posterior a ella.

>En vez de velar por el equilibrio del tipo de cambio para asegurar el equilibrio de la balanza comercial, el FMI procuró durante el régimen de convertibilidad, lograr una continua flexibilización laboral, exigencia que remató en el escándalo de los sobornos en el Senado y la ruptura del oficialismo gobernante. En vez de bajar el tipo de cambio, que estaba en sus facultades de supervisión, el FMI obrando en contra de su Convenio Constitutivo, se empeñó en bajar salarios, para que de esa forma bajarán los precios, y se mantuviera el uno a uno la convertibilidad. En el caso argentino el Fondo Monetario Internacional, extraviado en cuanto a su misión, se convirtió en un Fondo Laboral Internacional.

>Conforme el mismo lo reconoce, practicó una total falta de supervisión en cuanto a la evolución de la deuda pública, y en cuanto a los canjes de bonos que se sucedieron para tratar de hacerle frente; convalidando así una ruinosa práctica que llegó a su culminación con el Megacanje.

## **2001: El FMI financió la fuga de la convertibilidad y de la deuda en contra de su misión, y propuso sustituir la convertibilidad por la dolarización**

>La operación de “blindaje” financiero aprobada por el FMI a principios del 2001, fue la plataforma de una maniobra orquestada por los bancos extranjeros que detentaban títulos de la deuda, los mismos que se habían beneficiado con la conversión de la deuda en activos públicos, destinada a internalizar títulos de la deuda externa, para llevarse a cambio las cuantiosas reservas que existían en el sistema financiero, en fraude a los ahorristas domésticos a quienes pertenecían.

>Esta maniobra, con la intervención del ex ministro que implementó la convertibilidad, Domingo Cavallo, habría tenido un doble propósito contradictorio: facilitar la internalización de deuda y la fuga de divisas, para huir del riesgo argentino por parte de los inversores extranjeros, ante un horizonte de cesación de pagos que se tornaba inevitable; y tratar de salvar la convertibilidad a cualquier precio, para resguardar las inversiones realizadas por esos mismos inversores a través de la conversión de la deuda en activos públicos (privatizaciones)

>Por esta razón el FMI evitó buscar o proponer una salida ordenada de la convertibilidad, y por contrario defendió a ultranza a esta, y una vez acabada la fuga de divisas, ante la imposibilidad de seguir sosteniéndola, propuso una dolarización de la economía, que era un sucedáneo de la convertibilidad en beneficio directo de dichos inversores extranjeros.

>El ruinoso Megacanje del 2001, fue a su vez el instrumento que permitió el ingreso de los títulos de la deuda que estaban en el exterior, y que terminaron finalmente en manos de los bancos “creadores de mercado de deuda”, quienes los sustituyeron por las cuantiosas reservas que detentaban.

>La asistencia excepcional de 5.000 millones de dólares otorgada por el FMI en agosto de 2001, a la par de que los bancos vaciaban sus reservas, era la cuota que faltaba para que estos pudieran rematar su plan de salida del riesgo argentino, puesto en marcha a comienzos del 2001.

>La Fase 1 del canje de deuda por “préstamos garantizados” con los bancos y el “corralito bancario”, fue el desemboque de esa maniobra, para tratar de sanear a los bancos empapelados con títulos de deuda que fugaron sus reservas, y para poder sostener la convertibilidad monetaria sin reservas.

## **2002-2003: El FMI deserta abiertamente de su misión de ayuda a un país miembro, y lo desestabiliza procurando la dolarización**

>Ante la caída de la convertibilidad, el FMI buscó desestabilizar aún más la situación, con la exigencia de la liberación del dólar y los precios de la economía, para de esta manera a través del caos llegar a la dolarización que propugnaba a favor de las inversiones de los bancos extranjeros.

>El FMI exigió la derogación de la ley de subversión económica, que establecía la figura que atrapaba penalmente a los banqueros que habían empapelado los bancos con títulos públicos, y fugado sus reservas.

> Simultáneamente el FMI exigió que el Estado Nacional efectuara un salvataje integral a favor de los bancos que habían intervenido en esas maniobras. Mientras negaba el salvataje o bailout para la Argentina, bajo el argumento de que se debía asumir el riesgo moral o moral hazard; por otro lado exigió que el Estado Argentino asumiera el bailout o salvataje a los bancos, en su mayoría extranjeros, sin investigar su corresponsabilidad en la generación de la crisis.

>El FMI requirió también la derogación de la modificación de la ley de quiebras, a los efectos de posibilitar que los bancos acreedores extranjeros se apropiaran de las empresas nacionales en dificultades.

>Finalmente aceptó formalizar un nuevo acuerdo con Argentina, repleto de ambigüedades, al solo efecto de poder condicionar al nuevo gobierno que se estaba por elegir.

### **La conclusión que puede entonces formularse es un grave interrogante:**

**¿Puede haber cometido el FMI este cúmulo de errores inaceptables o estamos frente a la implementación de un plan neocolonial, para moldear la economía de un país al servicio de determinados intereses?**

La respuesta este gravísimo interrogante la dan calificados testimonios de funcionarios extranjeros, efectuadas en forma previa al desarrollo de los hechos, anunciando lo que estaba por venir; y en forma posterior,

confirmándolos; a la par de la existencia de una red de interrelaciones entre los directivos del FMI que participaron en esos hechos, y la banca acreedora internacional.

## **CONCLUSIÓN FINAL:**

Hasta ahora el FMI solo ha hecho una tenue “autocrítica” con el informe de la OEI, sin traducirla en ninguna responsabilidad concreta. La economía y las finanzas no pueden girar en base a normas que se contrapongan con principios consagrados en Tratados Internacionales, algunos de ellos más antiguos que el FMI y que hacen, en definitiva a la esencia de la convivencia y la paz internacional.

Hay principios superiores del Derecho que en el Derecho Internacional no pueden dejarse de observar, ya que los organismos internacionales no escapan a las normas del derecho, por el contrario fueron creados para cumplirlas. En ese sentido es justo y lógico plantear que **QUIEN GENERA UN DAÑO TIENE EL DEBER DE REPARARLO.**

Si un tribunal independiente de Justicia analizara el caso Argentina – FMI en base a los hechos que describimos en este Informe, sin ninguna duda concluiría que la **ARGENTINA TIENE DERECHO A EXIGIR UNA REPARACIÓN AL FMI POR EL DAÑO CAUSADO**, concretamente en cabeza de los países del G/7 que son los que tiene mayoría para adoptar decisiones, y generalmente las adoptan por consenso

Esta reparación debería ser tanto al país, como a los pequeños inversores que resultaron defraudados con los títulos de la deuda argentina. La reparación como lo señala el derecho, debe restituir el equilibrio afectado por el daño, tratando de situar a la víctima en una situación equivalente a la que hubieran tenido si el hecho o los hechos perjudiciales no se hubieran producido.

En el caso argentino la reparación podría llegar a ser cuantiosísima, al ser integralmente corresponsable el FMI de la debacle argentina, causando un enorme perjuicio, no solo en las finanzas del país, sino a vastos sectores de la producción, y a vastos sectores sociales, con ingentes daños psicológicos y morales.

Se trata en concreto de nada menos que la **destrucción de un país**, y el malbaratamiento de sus recursos y sus posibilidades productivas, hasta llevarlo a la catástrofe, ante la cual los gobernantes argentinos, más allá de

los aspectos morales y políticos, tienen una responsabilidad atenuada, al haber tenido que recurrir al FMI por el estado de necesidad que había generado por una deuda odiosa e impagable, que sin embargo avaló el FMI. Confiaron en la honesta capacidad de supervisión y auditoría de ese organismo, que no eran tales, sino que estaba al servicio de espurios intereses financieros colaterales, violentándose así íntimamente la letra y el espíritu de su Convenio Constitutivo.

Siendo una cuestión que excede el alcance de este breve informe, queda pendiente la tarea de cuantificar el daño que el FMI causó a la Argentina, tanto en sus valores originales como actualizados.

Por ello la primera cuestión a incorporar en una revisión estratégica del FMI, sería la de crear un mecanismo verdaderamente independiente donde se pudiera juzgar y evaluar las consecuencias jurídicas, que devienen necesariamente del incumplimiento de su rol fundacional y de violaciones a otros principios jurídicos básicos por parte del FMI. Ese tribunal independiente bien podría ser la Corte Internacional de la Haya o un tribunal ad-hoc creado por las Naciones Unidas.

Así como en materia de derechos humanos la comunidad internacional fue avanzando duramente, para crear una conciencia de su universalidad, y también para crear una Corte Penal Internacional que dijera retroactivamente basta a la impunidad de quienes se refugiaban en autoanistías. Así también debe avanzarse en la conciencia de la integralidad de los derechos humanos, dado que su vigencia solo se hace plena cuando se alcanzan los derechos económicos y sociales. Un camino que nos lleve a una mayor Justicia Económica donde se imponga el legítimo privilegio los derechos ciudadanos a la vida, por sobre los derechos legales de los acreedores de deudas odiosas y fraudulentas.

Que para ello debemos derribar el muro que se interpone en ese camino. Un muro que obstruye la autodeterminación de los pueblos y la plena realización de sus potencialidades productivas. Un muro cuyo revoque es el FMI, y cuyos ladrillos son una trama de intereses que no ha renunciado a seguir agigantando las asimetrías e inequidades.

La conclusión final es clara: El FMI no sirve bajo su actual estructura. La normativa va para un lado y la "eficacia" de su gestión va en sentido opuesto. Su sistema de adopción de decisiones obedece a consolidar estructuras de dependencia y de privilegio, en lugar de modificarlas. Los equilibrios

monetarios se van a ir dando muy gradualmente por acuerdos regionales, antes que por una institución que recomiende devaluaciones o sobrevaluaciones de monedas, al antojo de quienes especulan con una u otra decisión. La Unión Europea es el mejor ejemplo y el Mercosur debería trabajar para serlo en el futuro.

Por último queda un final abierto para la Argentina, su hoy también enorme deuda externa y la relación con el FMI.

¿Puede el FMI, y el G7 que lo controla, seguir insistiendo en políticas que agraven la situación social de millones de argentinos? No existe margen para el error, porque las brasas de la crisis y de los hechos violentos del 2001 aún no se han apagado. La violencia es la búsqueda a veces irracional y desesperada de un equilibrio perdido, o de un desequilibrio que se profundiza. Si queremos que la violencia no tenga margen, demos paso a la Justicia, antes de que sea demasiado tarde.

Hoy Argentina no tiene salida por el Fondo. Le ha sonado el llamado del destino y está obligada a enfrentar lo que este le depara, o sino no será nada. Está obligada a salir dignamente de frente, y con la frente alta del Fondo, y plantear en base a Verdad y Memoria, una Justa reparación por el ingente daño que le ha causado la injerencia del Fondo Monetario Nacional en sus asuntos internos y en su relación financiera con el mundo, junto con otros organismos multilaterales de crédito.