

El poder simbólico extraterritorial del FMI en su relación con Argentina. Del Acuerdo Stand-by en 2018 a las Facilidades Extendidas en 2022

The Extraterritorial Symbolic Power of the IMF in Its Relationship with Argentina. From the Stand-by Agreement in 2018 to the Extended Fund Facilities in 2022

DOI: 10.0031/RACP.10380039

Germán Ezequiel Ricci*

UNSW
Australia

Horacio Divito**

Universidad de Buenos Aires
Argentina

Fecha de recepción: 24-05-2023

Fecha de aceptación: 25-07-2023

Resumen

Este artículo analiza la relación entre el Fondo Monetario Internacional y la Argentina, en el período entre la sanción del Acuerdo Stand-by de 2018 y el Acuerdo de Facilidades Extendidas en marzo del 2022. Se utilizan los conceptos “poder simbólico” de Pierre Bourdieu y “poder extraterritorial” de Zygmunt Bauman. Se sostiene que el Fondo, en tanto agente extraterritorial que domina el campo financiero global, dota a la elite local gobernante del capital simbólico necesario para legitimarlo frente al resto de los agentes del campo financiero. Mientras que la elite local gobernante delega parcialmente su política económica al Fondo a través de la rutina de la dependencia, conserva autónomamente las consecuencias negativas de esas políticas. Sin perjuicio de los efectos de sus programas, el Fondo se desmarca de cualquier cogobierno, lo que le permite mantener y reproducir su posición como última instancia poseedora y proveedora de capital simbólico en contextos económicos adversos.

Palabras clave: FMI; Argentina; poder simbólico; agente extraterritorial; rutina de la dependencia.

Abstract

This article analyzes the relationship between the International Monetary Fund and Argentina, focusing on the period between the sanction of the Stand-by Agreement of 2018 and the Extended Facilities Agreement in March 2022. The concepts of symbolic power from Pierre Bourdieu and extraterritorial power from Zygmunt Bauman are used. It is argued that the Fund, as an extraterritorial agent that dominates the global financial field, provides the local ruling elite with the necessary symbolic capital to legitimize it vis-à-vis the rest of the agents in the financial field. While the local ruling elite partially delegates its economic policy to the Fund through the dependency routine, it autonomously retains the negative consequences of those policies. Notwithstanding the effects of its programs, the Fund detaches itself from co-government, which allows it to maintain and reproduce its position as the ultimate holder and provider of symbolic capital in adverse economic contexts.

Keywords: IMF; Argentina; symbolic power; extraterritorial agent; Dependence routine.

* <http://orcid.org/0000-0003-4359-5553>. Correo electrónico: german.ricci@unsw.edu.au

** <http://orcid.org/0000-0003-4524-1804> Correo electrónico: horaciodivito@gmail.com

I. Introducción

Dada sus recurrentes e históricas crisis económicas, la Argentina ha firmado numerosos acuerdos con el FMI desde que nuestro país ingresó a la institución en 1956. Tan solo dos años después de haber obtenido la membresía, Argentina solicitó su primer acuerdo. Desde entonces, el Fondo ha colaborado, sin distinción, con los diferentes tipos de gobierno que han conducido la Argentina: democráticos y dictatoriales, peronistas y radicales, partidos de gobierno o coaliciones de gobierno. Todos ellos han precisado recurrir a “la última instancia” para enfrentar los retirados ciclos de crisis económicas y el Fondo ha contribuido tanto en la formación como en la reestructuración de la deuda argentina (Val, 2021).

Recién en el año 2006, el Fondo y nuestro país iniciaron un periodo de un relativo alejamiento, cuando el entonces gobierno argentino liderado por Néstor Kirchner decidió cancelar por completo la deuda con el FMI y suspender sus visitas en el marco del artículo IV en enero de 2006. Fueron los resultados positivos macroeconómicos los que le permitieron al gobierno tomar distancia durante 10 años de lo que había sido un periodo anterior condicionado por la rutina de la dependencia (Kedar, 2012). Pese a esto y a la retórica confrontativa desarrollada durante este periodo, nuestro país mantuvo su membresía con el Organismo.

Con el progresivo estancamiento y agravamiento de la crisis económica, las asperezas del Estado Argentino con el Fondo debieron olvidarse. En el año 2016, se reactivaron las Misiones tal como estipula el artículo IV y sólo dos años después Argentina accedió a un Acuerdo Stand-by por US \$57,000 millones por un periodo de tres años, el crédito no precautorio más grande otorgado por el Organismo en toda su historia. Tanto el programa como su implementación y sus resultados económicos fueron sumamente cuestionados. Los componentes extraordinarios del programa evidenciaron una vez más la falta de rigidez de las normas burocráticas (Burgos Romero, 2020).

En cuanto a los resultados, desde su implementación, se ha profundizado la caída del PBI y ha crecido la pobreza y la desigualdad. Esto contribuyó a que el oficialismo pierda las elecciones presidenciales del 2019. Por lo tanto, el acuerdo estuvo lejos de cumplir con sus objetivos programáticos y políticos (Ricci, 2021). Desde el comienzo, voces críticas a nivel local amparadas en el origen ilegal del acuerdo y la idea de cogobierno y responsabilidades compartidas (Anred, 2022; Calatrava, 2022; Perfil, 3 de marzo de 2022) buscaron sin éxito

deslegitimar el acuerdo y que el Organismo cese sus pretensiones de cobro por los magros resultados.

El nuevo gobierno, acuciado por la situación económica crítica y agravada a su vez por el inicio de la pandemia COVID-19, no sólo legitimó la deuda con el Organismo, sino que también continuó trabajando con el Fondo cotidianamente, hasta la celebración de un nuevo acuerdo en marzo del 2022. En este caso se trató de un programa de Facilidades extendidas para refinanciar los vencimientos del préstamo anterior.

En este sentido, lo que a mediados del 2018 se había conocido como “la vuelta del Fondo” parecía consolidarse. Ya no con la expectativa inicial de vivenciar un nuevo Organismo, distinto de aquel desprestigiado socio del siglo XX, tal como habían intentado divulgar los promotores de su vuelta¹. La experiencia más reciente demostraba que el Fondo era el mismo y que las políticas de ajuste permanecían incólumes, trascendiendo la década de su relativa ausencia en nuestro país y los supuestos cambios a partir de las reformas del 2010 (Nemiña & Echandi, 2020; Musacchio, 2020). Y si bien diversos actores locales han cuestionado el Acuerdo Stand-by 2018 y existe una apreciación negativa en las intervenciones del Organismo (Mendez Urich, 2022) esto estuvo lejos de ser suficiente para desacreditar la necesidad de invocarlo —una vez más— y, por lo tanto, reeditar la “rutina de la dependencia”, concepto desarrollado por Kedar (2012) para manifestar las relaciones cotidianas con el Organismo.

Por lo tanto, este artículo busca analizar la relación entre la Argentina y el FMI a través de las Misiones del Fondo entre el 2016 y 2022, teniendo en cuenta las dimensiones políticas y simbólicas en el ámbito nacional e internacional. En sus respuestas, este artículo permitirá complementar el análisis de la relación entre el Fondo y Argentina a partir de las Misiones de 2002 y 2016 (Ricci & Divito, 2021). Para ello, se utilizarán los conceptos de poder simbólico de Pierre Bourdieu y de poder extraterritorial de Bauman.

La selección de este período resulta de gran relevancia histórica dado que se trata de un momento crucial, que se sitúa en una crisis económica argentina agravada por la pandemia producto del covid19 en el 2020 y que, a su vez, comprende dos acuerdos firmados con el FMI.

¹ El entonces ministro de Finanzas Dujovne que encabezó la vuelta del Organismo lo diferenciaba de las experiencias previas y señalaba que “estamos hablando de un FMI muy diferente del que conocimos hace 20 años. El FMI ha aprendido del pasado y es muy distinto” (Casa Rosada, 8/5/2018: min 5:55).

Así como también, analizar la relación del Fondo con la Argentina a través de las Misiones permitirá conocer hasta qué punto se ha profundizado la rutina de la dependencia.

Se sostiene que el agravamiento de la crisis económica de la Argentina, producto —en parte— de las políticas promovidas por el FMI a través de la implementación de los acuerdos en el marco de la rutina de la dependencia, no deslegitima al Organismo, dada la posición dominante que este ocupa en el campo financiero, que le permite prevalecer como la última instancia de legitimación².

Como agente extraterritorial poseedor y proveedor de capital simbólico, el Fondo se libera de las consecuencias de sus programas y reaparece nuevamente como la única instancia capaz de solucionar (al menos coyunturalmente) la crisis económica. Es la propia necesidad de una instancia financiera que permita sortear el agravamiento de la crisis económica del país endeudado lo que ampara una nueva intervención, reproduciendo la rutina de la dependencia. El desentendimiento de las consecuencias de las políticas impulsadas por el Fondo responde a su posición extraterritorial que desconoce de cogobiernos y, por lo tanto, se libera de las responsabilidades compartidas. Mientras que la elite local (y consecuentemente su población) deben asumir las consecuencias económicas de los programas económicos, el Fondo mantiene una posición permanente de tutelaje que no desafía su posición como la última instancia para la salida de las crisis económicas.

II. Metodología

Este artículo construye y delimita como objeto de estudio³ el poder simbólico del FMI en relación con un país prestatario, Argentina. Para ello, se ponen en relación conceptos teóricos de distintos autores, que permiten captar el fenómeno de estudio. En este caso, se complementa la noción de poder simbólico de Pierre Bourdieu (2001) con el concepto de poder extraterritorial de Bauman (1998).

² Esto no ignora que el Fondo pueda tener una mala reputación a nivel local. Tampoco quiere decir que se desconozcan las estrategias que el staff del FMI, en su lógica burocrática, despliega para retener ese reconocimiento global y que sus miembros se presenten como técnicos expertos durante crisis. Véase Woods, 2014 y Broome, 2010.

³ Véase Bourdieu & Wacquant, 1992.

Respecto a la metodología, recurrimos a la investigación cualitativa para analizar la relación entre Argentina y el FMI entre 2016 y 2022 a partir de las Misiones. Para ello, se emplea el análisis de contenido de fuentes principalmente secundarias. En primer lugar, se utilizan otras investigaciones científicas que permiten contextualizar el periodo analizado. En segundo, se recurren a fuentes periodísticas para recrear las implicancias cotidianas de las Misiones del Fondo. Por último, se recurren a los Acuerdos sancionados durante este periodo que no solo funcionan como un medio de legitimación para la burocracia del FMI, sino también para el gobierno.

III. Marco teórico

Para analizar la relación entre el FMI y la Argentina, se debe acudir a una perspectiva teórica que se centre en las relaciones entre los agentes y el posicionamiento de estos. Para ello, recurriremos a la Teoría de los Campos del estructuralismo constructivista impulsada por Pierre Bourdieu, un enfoque relacional que considera simultáneamente la estructura (parte objetivista, el campo) y la agencia (parte subjetivista, el habitus). Esta perspectiva teórica permite captar las dimensiones simbólicas de los agentes. A su vez, considera que las acciones de estos, partícipes en el campo social, están subordinada al tiempo y espacio que ocupan dichos actores dentro de ese campo (Bourdieu, 1997).

Siguiendo la Teoría de los campos, el Fondo se encuentra inmerso dentro del campo financiero mundial que, liberado de todas las regulaciones, presenta una autonomía casi total (Bourdieu, 2003). Teniendo en cuenta la lógica interna de la estructuración del Organismo, es decir la composición de un directorio asimétricamente constituido por los Estados más poderosos, se entiende al FMI como una organización burocrática que tiende a defender los intereses de sus miembros más poderosos, siempre y cuando la relación con el prestatario sea considerada relevante. Esta lógica de funcionamiento supone entonces la representación de intereses propios del campo financiero internacional que coexisten con los intereses de otro campo, del campo de la política internacional, que es ajeno (aunque interconectado) al campo financiero.

En los casos de relaciones con el FMI que impliquen menor relevancia política y económica para el Directorio en un momento histórico dado (como el de economías pequeñas con relativo aislamiento) es de esperar que la agencia del Organismo adquiera mayor

preponderancia. Es decir, que la burocracia propia del Organismo (y su lógica de funcionamiento) expanda su posicionamiento. En este caso, el repliegue de las potencias mundiales implica una menor influencia del campo de la política internacional sobre el campo financiero. En lo que respecta a nuestro análisis, el caso argentino es relevante para el campo de la política internacional debido a que la crisis financiera atenta con los intereses empresariales y financieros de origen extranjero, y además porque un potencial colapso de la economía puede generar un efecto dominó en el resto de la región (Kedar, 2012).

En el campo internacional, las interacciones que se dan entre agentes financieros responden a la persecución y posesión de capital simbólico. Conocer por qué se lucha en este campo permite conocer qué está en juego en esas interacciones (Bourdieu, 1997). En este escenario, el FMI que es definido como un agente financiero de última instancia (Nemiña, 2011) en el campo financiero internacional. En tanto agente dominante del campo, participa de la persecución, posesión y provisión de capital simbólico.

Su presencia en el país prestatario (a través de las Misiones o los Acuerdos) vienen acompañados de prescripciones que producen efectos en el resto de los agentes financieros. El envío de señales (positivas o negativas) al resto de los actores acreedores dentro del campo financiero en relación con la capacidad del país prestatario de llevar a cabo una serie de reformas (política de ajustes) que permitan pagar sus deudas, orienta las reacciones de los agentes financieros que finalmente también incidirán en la política económica del país endeudado. Esto ha sido evidenciado por una serie de autores que destacan que el "sello de aprobación del FMI" funciona como catalizador de fondos (Bird & Rowlands, 2002; Cottarelli & Giannini 2003; Edwards, 2006) . Por lo tanto, se entiende al Fondo como una institución poseedora y proveedora de capital simbólico; el Fondo emite algo más que una conclusión técnica en una Misión o un crédito durante un acuerdo, sino que también brinda legitimidad a una política gubernamental por la propia fuerza de su poder simbólico, a través del staff, o en última instancia, del directorio.

El poder simbólico del staff se apoya sobre un discurso económico que descansa en una abstracción originaria, consistente en disociar una categoría particular de prácticas del orden social en que está inmersa. Sobre un discurso tecnocrático que desconoce su historicidad y se esfuerza por evitar caer en valoraciones que evidencien la subjetividad o la inclinación hacia intereses geopolíticos, promulga la universalización irrefutable de sus

conocimientos científicos. Cualquier tipo de manifestación es el resultado de un intento por desprenderse del sesgo propio que implica efectuar decisiones desde la economía. Sus veredictos se presentan como manifestaciones racionales, libradas de cualquier tipo de discrecionalidad (Weber, 2009). Inmerso en la propia lógica burocrática que detenta, el staff desconoce la fuente misma de su poder que tiende a responder a los intereses de otro campo, el de la política internacional. Cuando la propia burocracia gestiona con la lógica tecnocrática desconociendo la fuente de su poder, es el propio directorio, entendido como la última instancia de la última instancia —que representa principalmente a Estados Unidos y al G7— la que prevalece, conciliando esos desajustes.

La relación entre el Estado-Nación y el FMI se desarrolla a partir de las Misiones que el Organismo ejecuta para monitorear la economía de los Estados, según el artículo IV del Convenio Constitutivo del Fondo. A su vez, la relación se intensifica a partir de la implementación de Acuerdos cuando estos se celebran en situaciones económicas críticas. Tanto las Misiones como los Acuerdos suponen una interacción cotidiana que conlleva a lo que Claudia Kedar (2012) denominó “la rutina de la dependencia”. Este concepto es útil para comprender las implicancias objetivas de la relación, al vislumbrar la materialización de su presencia. Las Misiones aterrizan y se amparan en una lógica impoluta del saber tecnocrático, libre de valores. Esto desnuda el poder simbólico del Fondo que implica una legitimidad naturalizada, capaz de ejercer una violencia simbólica, invisible, inherente a su reconocimiento.

Tanto en el campo nacional como en el internacional, el Fondo es reconocido como el actor predominante en situaciones económicas críticas. Al operar como un banco central, en tanto prestamista de capital económico y simbólico, el FMI funciona como garante de última instancia cuando la legitimidad es difusa y la gobernabilidad frágil⁴. Para que las Organizaciones supranacionales puedan establecerse como autoridades legítimas, necesitan

⁴ Las manifestaciones del Organismo en relación con el Estado en una situación económica crítica tienen su correlato en las reacciones del resto de los agentes que integran el campo financiero internacional. A partir de la sanción de un Acuerdo económico, el Fondo expresa su carácter dual. Por un lado, es reconocido como la última instancia crediticia capaz de acrecentar el capital económico del Estado en cuestión. Si bien los créditos otorgados no son suficientes para garantizar el pago total de la deuda (en Argentina, en el mejor de los casos los préstamos del Fondo implicaron el 9% de la deuda total (Brenta, 2011) de igual modo generan reacciones positivas en el resto del campo financiero. En este sentido se visualiza el reconocimiento de su poder simbólico; El Fondo opera simultáneamente como un Banco central de última instancia que otorga créditos económicos y simbólicos cuando la crisis es acuciante.

producir percepciones y categorías específicas. En este intento, pueden transformar las dinámicas propias del Estado-Nación. Esto no significa un reemplazo del poder nacional, sino en todo caso un proceso de hibridación (Adler-Nissen, 2011). Por lo que, si el Estado “es un Banco Central de poder simbólico” (p. 327), el proceso de hibridación implicará compartir dicho poder.

En este sentido, el aporte del Fondo a partir de los mensajes que emite al resto de los demandantes del campo financiero internacional consiste en otorgar gobernabilidad, es decir contribuir a la estabilidad política del sistema político local (Alcara, 2004). Su respaldo contribuye a la supervivencia y preservación del gobierno nacional en relación con otros agentes y actores que integran el campo nacional e internacional. Como la gobernabilidad se expresa a partir del reconocimiento que estos actores hacen de su legitimidad —tanto en el reconocimiento de su autoridad *per se*, como el reconocimiento de las decisiones coyunturales de gobierno que permiten afirmar la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para el ejercicio de poder (Lipset, 1970)— la rutina de la dependencia ejercida por el Fondo con su presencia, contribuye al ejercicio eficaz del gobierno local para perpetuar su posición dentro del campo.

Por lo tanto, la presencia del Fondo, en tanto poseedor de capital simbólico, otorga estabilidad (continuidad) al sistema político local ya que contribuye al fortalecimiento del equilibrio del estado de la relación entre las demandas locales y globales, y la capacidad política. De este modo, la posición del Fondo como instancia supraestatal con respecto al gobierno (aunque infra estatal con respecto al G7), que en conjunto se constituye como un poder extraterritorial⁵ (Bauman, 1999), a su vez comparte el monopolio de la violencia simbólica con el Estado. Esta, fruto de la invisibilización que se logra a partir de la rutina de la dependencia, es entendida como una violencia que arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales, transformando las relaciones de dominación y de sumisión en relaciones legítimas (Bourdieu & Passeron, 2001). El poder simbólico del Fondo se funda en esa rutinaria cotidianeidad acorde a los ciclos recursivos de crisis de la economía argentina. Los agentes

⁵ El poder extraterritorial del Fondo trasciende la presencia física del Organismo. De este modo, se comprende que la potencia de su poder escape a cualquier atadura con la localia, independientemente que su participación tenga manifestaciones locales durante los periodos de Acuerdos, a través de las revisiones. Como la fuente de poder del FMI es global —en tanto organización supraestatal—, el Fondo prescinde de dependencias definidas por la territorialidad de su intervención.

locales naturalizan ese poder simbólico extraterritorial que cuenta, además de una tácita aceptación, con la impronta del carácter supranacional de un organismo internacional que parece contener lo universal, en tanto agente dominante del campo financiero global. Un poder extraterritorial pero que estructura fuertemente un territorio (Bauman, 1998). En tanto instancia supraestatal, el Fondo impone reglas del juego a la vez que se libera de las consecuencias de la aplicación de estas. Se desconecta, diría Bauman, de toda determinación, delegando la responsabilidad de la aplicación a los gobiernos locales, sumisos a las fuerzas de la economía financiera global y, no menos crucial, a la fuerza del poder simbólico de una institución burocrática global (libre de valores). El gobierno prestatario cuenta con todas las desventajas de la localía, asumiendo toda la responsabilidad de la violencia simbólica del capital financiero (libre de las consecuencias). Es por eso por lo que el Fondo no cogobierna, sino que hace algo más eficaz para sus intereses: otorga legitimidad al gobierno del país prestatario en apuros a cambio de la imposición de sus prescripciones, pero no asume, en ningún caso, los costos de la “autoridad de aplicación”.

Si el principio de soberanía de los estados-nación está definitivamente desacreditado y se lo ha eliminado de los estatutos del derecho internacional, si el poder de resistencia de los estados se ha quebrado a tal punto de que ya no es necesario tomarlo en cuenta en los cálculos de los poderes globales, el reemplazo del “mundo de naciones” por un orden supranacional (un sistema político de frenos y equilibrios destinado a regular las fuerzas económicas globales) es solo una de las posibilidades —y, desde la perspectiva de hoy, no la más segura— (Bauman, 1998, p. 204).

IV. La relación contemporánea entre Argentina y el FMI

IV.I. Desde la reactivación de las Misiones al Stand-by Agreement 2018

Luego de una interrupción de 10 años, el 2016 será el nuevo punto de partida de la relación entre Argentina y el FMI, que poco a poco fue reintroduciendo la dinámica propia de la rutina de la dependencia (Kedar, 2012). Fue a comienzos de ese año que la relación comenzó a estrecharse, cuando el gobierno dio el primer paso al anunciar en el Foro económico de Davos que reactivaría el Art. IV, lo que implicaba la vuelta del Fondo a la Argentina (Infobae, 2016). Desde entonces, se reanudaron las visitas anuales por parte de los técnicos del Organismo que

buscan recopilar información sobre la situación económica y que son acompañadas de recomendaciones económicas.

Tras este primer gesto de aprobación, en febrero el FMI hizo lo propio al publicar los informes reservados que el Organismo había realizado sobre Argentina desde el año 2013 (Sticco, 2016). Esto demostraba que, si bien Argentina había intentado resistirse a la rutina de la dependencia a través del monitoreo del FMI, este, en su carácter extraterritorial había mantenido la supervisión económica. Es decir, el Fondo mantuvo la intención de perpetuar la rutina de la dependencia.

Una vez dado los primeros pasos de recomposición de relaciones con el Fondo, y a modo de ratificación de aquéllos, era necesario restituir los lazos con el campo financiero internacional en general. En abril, el gobierno argentino acordó el pago a los “Fondos buitres”, reivindicándose así con el capital financiero y abriendo camino hacia un nuevo periodo de endeudamiento (Mars, 2016). De esta manera, el gobierno cumplió los prerequisites básicos antes de recibir la primera Misión del Fondo en más de una década, lo que sucedió finalmente en septiembre de 2016. El Fondo valoró positivamente las políticas impulsadas por el Gobierno nacional y posteriormente, removió la moción de Censura que le había aplicado 3 años antes al INDEC. Las estadísticas oficiales del Estado argentino habían sido desacreditadas por el FMI en el año 2013 aunque la reactivación de la rutina de la dependencia estuvo acompañada de la legitimación de estas (IMF, 2016). Esto también significaba una suerte de declaración de confianza al nuevo gobierno y una ruptura con respecto al gobierno anterior con el cual había mantenido desencuentros discursivos.

En el año 2017, aterrizó una nueva misión del Fondo, hecho que marcaba la primera “corporización” del poder extraterritorial que se perpetuará en los años sucesivos. La expresión de la rutina de la dependencia se corporizaba, por primera vez, en los viajes de los funcionarios del staff. A diferencia de las valoraciones positivas que el Fondo había tenido con el flamante gobierno durante el acercamiento en el año 2016, la Misión concluyó con advertencias sobre las reformas que Argentina debía encarar. El FMI “sugería” promover la liberalización de la economía a partir de la reducción de barreras al comercio y a la inversión, y reducir los impuestos a las importaciones. Por otra parte, el Fondo propuso reducir el gasto público (sobre todo los salarios, pensiones y transferencias sociales) (IMF, 2017). De esta

forma, el Fondo insistía en las tradicionales variables que componen el ajuste, nada que indique la imagen de un “nuevo Fondo”.

Más allá de las incómodas prescripciones que contrajo el retorno de las Misiones del Organismo, este acercamiento le permitió al Gobierno continuar contrayendo deuda en el mercado financiero. Las señales positivas que emitió la reactivación de la rutina de la dependencia le permitieron al gobierno nacional profundizar su acceso a una de sus fuentes de divisas. En tan solo dos años de gobierno, la deuda externa bruta aumentó casi un 50%, pasando de U\$S 157.792 millones a finales del 2015 a U\$S 232.952 millones a finales del 2017. Este endeudamiento incluyó la inédita colocación de deuda a cien años. La vuelta al campo financiero internacional que implicaba un masivo endeudamiento era celebrada por los agentes que lo integran. A pesar de que no había evidencias de que Argentina estaría en condiciones de cumplir con las devoluciones de las deudas contraídas, el riesgo país llegaba a un mínimo histórico de 360 puntos, la mejor calificación en los últimos 12 años (NdA, 2017; Invenómica, 2020). Sin embargo, el capital simbólico que implicaba la vuelta del FMI a la Argentina brindaba las condiciones necesarias para el masivo endeudamiento.

La visita más trascendente del Fondo será la que haga en marzo de 2018 la propia presidenta del Organismo, segunda y estelar “corporización” del poder extraterritorial, que mantendrá publicitadas y sugestivas reuniones con el presidente de la Nación, como antesala de un nuevo acuerdo. Dos meses después, el entonces presidente Mauricio Macri proclama el pedido de ayuda financiera al FMI (FMI, 2018) y en junio de ese año se anuncia oficialmente el acuerdo *stand by*, en medio de unas semanas de corrida cambiaria, con la consecuente pérdida de reservas del BCRA, tasas de interés récord y una fuerte devaluación del 50% en un año de la moneda local. Ese anuncio se llevó a cabo en el Centro Cultural Kirchner, centro cuyo nombre obedece al presidente que había cancelado la deuda con el Fondo doce años antes. El préstamo constaba de un monto histórico de U\$S 50.000 millones (ampliado en U\$S 7000 millones más, poco después), equivalente al 80% del total de préstamos del Organismo, con 36 meses de plazo que se comenzaría a pagar en 2021. De la suma total, el 30% fue desembolsado el 20 de junio. En ese momento, se confirmó que el Fondo instalaría una oficina en el Banco Central para monitorear más de cerca el acuerdo con Argentina (Wende, 2018), tercera y definitiva “corporización” del poder extraterritorial, que efectiviza de forma concreta su capacidad de estructurar un territorio, a pesar de su carácter “absentista. El “staff” del

fondo se ajusta a la descripción que hace Bauman de esa elite móvil: “gracias a la nueva “incorporeidad” del poder, sobre todo en su forma financiera, sus dueños se vuelven extraterritoriales, aunque sus cuerpos permanezcan in situ.”(Bauman, 1999, p. 29).

Por un lado, la sanción del Acuerdo implicaba la profundización de la dinámica que ofrece la rutina de la dependencia, que se había reiniciado con el retorno de las Misiones a partir del 2016. Desde entonces, el gobierno argentino se adentraba en la cotidianeidad de un monitoreo permanente, bajo una relación disciplinaria en la que debía exhibir sus resultados económicos en función de los objetivos acordados.

Por otro lado, el Acuerdo firmado con Argentina desnudó los desajustes que en algunos casos experimenta el propio Directorio del Organismo con su staff. Este último, amparado en los saberes técnicos propios de la lógica económica, cuestionaba la viabilidad de este (Ahmann, 2018). Sin embargo, el apoyo era político⁶ y si bien las razones técnicas contradecían las políticas prevaleció la última instancia de la última instancia, es decir el Directorio.

Este desajuste entre el staff y el directorio dejó en evidencia la permeabilidad de la dimensión técnica. Su carácter excepcional también respondió a las inconsistencias con la normativa del Organismo que establece que los desembolsos anuales máximos solo pueden ser del 145% de la cuota del país miembro en cada uno de los tres años de duración del acuerdo. Pero el préstamo stand- by solicitado por la Argentina fue presentado como un acuerdo de “acceso excepcional”, cuyo monto equivale aproximadamente al 1.270% de la cuota que el país paga para formar parte del FMI. Además, como se señaló anteriormente, el 80% del Acuerdo había sido desembolsado en solo 14 meses, previo a las elecciones presidenciales de agosto 2019. Este descuido hacia la propia normativa burocrática refleja el peso de las razones políticas más allá de los criterios técnicos del staff y también dio lugar a

⁶ Puede pensarse como un acuerdo promovido principalmente por los intereses que responden al campo político internacional, dada la inviabilidad económica del Acuerdo que escapaban a la razón económica del staff. Incluso, los protagonistas del Acuerdo eran conscientes de las motivaciones excepcionales del SBA récord. Por un lado, el expresidente del Banco Central de Argentina -Carlos Melconian- afirmó que el acuerdo de Argentina con el FMI en 2018 respondió al apoyo del presidente norteamericano (Televisión Pública Noticias, 2022). Lo mismo señaló Mauricio Claver Carone (el entonces director ejecutivo del Fondo Monetario Internacional, en representación de Estados Unidos y luego director Senior para el hemisferio occidental del Consejo de Seguridad Nacional del Gobierno de EE. UU) al reconocer explícitamente el apoyo de Estados Unidos en el Acuerdo firmado con Argentina, a pesar de la resistencia de Europa (Consejo Chileno, 2020, min. 59).

que la legitimidad del crédito sea cuestionada por políticos locales y la academia científica (Ferreira & Lima Marsh, 2018).

Si la intención del crédito stand by fue la de apuntalar políticamente a un gobierno afín y aumentar las expectativas electorales del oficialismo, podemos afirmar que no cumplió con su objetivo. Pero, además del tamaño de la ayuda financiera, es igualmente inusitada la velocidad en que se efectivizaron los desembolsos. En virtud de ese apoyo se instrumentó la ampliación y reformulación del programa en septiembre del 2018, al pasar en 3 meses de un monto total de USD 50 mil millones a uno de USD 57 mil millones, a pesar de haberse incumplido las condiciones del crédito. Pero lo más llamativo fue que se modificó la lógica de desembolsos concentrando el 90% de los mismos antes de las elecciones de octubre de 2019. Este accionar tuvo dos consecuencias de impacto económico y político: la primera fue la rápida formación de activos externos, principalmente por parte de fondos de inversión, bancos y grandes empresas, en clara contradicción con el marco estatutario del FMI y, la segunda, la condena a la futura desfinanciación de un eventual nuevo gobierno. Pese al evidente apoyo político del FMI al oficialismo, materializado a través de la concentración de desembolsos preelectorales, la coalición gobernante perdió las elecciones primarias y consecuentemente el Fondo suspendió el desembolso programado para las semanas sucesivas, argumentando que se necesitaba certidumbre política para reencausar el Acuerdo (Infobae, 2019). De esta manera, el FMI tomaba distancia del gobierno en salida y se preparaba para entablar relaciones con la flamante coalición de gobierno. Independientemente de cuál hubiese sido el resultado electoral, era evidente la imposibilidad de cumplir con los términos acordados de este Acuerdo, lo que conlleva a una probable refinanciación posterior de esa deuda. Esto demuestra que la estrategia del Acuerdo se trataba de posponer una crisis.

Tras un hiato de 10 años, la reactivación de las Misiones con el Fondo operó como la antesala de la vuelta al mercado financiero, que incluye también la sanción de este Acuerdo récord con el Organismo. Esta vuelta significó la reimplementación de una rutina históricamente conocida. En el marco de sus ciclos económicos repetitivos con sus concomitantes crisis recurrentes y el inveterado proceso de endeudamiento, las elites políticas reactualizan sus disposiciones adquiridas temerosas de la siempre amenazante pérdida de gobernabilidad.

La experiencia histórica sobre las graves consecuencias políticas que conllevan las recursivas crisis económicas promueve la búsqueda de una legitimidad externa que apuntale, al menos en parte, la averiada credibilidad interna, pese a los siempre discutibles resultados económicos, por no hablar de los sociales, de los créditos stand-by. Los programas de ajustes recurrentes son el precio elevado que pagan elites políticas de autoridad débil a cambio de las “señales” que calmen a “los mercados” para recuperar una “confianza” que no conoce de plazos largos. Por más alto que sea el costo que pagar, nunca lo será tanto como la amenaza de perder la posición, por poco relevante que fuere, dentro del campo internacional. Las Misiones del Fondo expresan esa garantía y reafirman la pertenencia al campo y el reconocimiento del poder extraterritorial simbólico de aquellos que lo dominan. Toda fuente de legitimidad política parece reducirse a las señales diarias que ofrece el tipo de cambio, cuya cotización no siempre es sensible a la acción de los tímidos instrumentos de control. Es en esas condiciones en que el Fondo aparece no sólo como un prestamista de última instancia de dólares frescos que estabilizan reservas líquidas menguantes, también se constituye como un prestamista de legitimidad de última instancia en la búsqueda de romper con el circuito de pérdida de reservas, pérdida de estabilidad económica, pérdida de credibilidad, pérdida de gobernabilidad.

Tabla 1. Hacia la Restauración de la rutina de la dependencia

Fecha	Acontecimiento
Enero, 2016	Anuncio del gobierno argentino sobre la restauración del Artículo IV (Misiones) en el Foro económico de Davos.
Febrero 2016	FMI: Publicación de informes reservados sobre la economía argentina.
Abril 2016	Argentina paga a los "fondos buitres".
Septiembre 2016	Arriba a la Argentina la primera Misión del Fondo tras 10 años.
Abril 2017	Visita del Primer subdirector Gerente (Lipton) en el Foro económico de Latinoamérica en Buenos Aires
Noviembre 2017	Nueva Misión del staff del FMI en Argentina
Diciembre 2017	El directorio ejecutivo del FMI concluye la Consulta del Artículo IV de 2017 con Argentina.
Mayo 2018	Se inician las negociaciones para el nuevo Acuerdo.
Junio 2018	Se alcanza un acuerdo récord con el FMI. Visita oficial de la titular del FMI.
Julio 2018	Reunión del G20 de ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales en Buenos Aires. Participación del FMI.
Septiembre 2018	Primera revisión del Acuerdo.
Noviembre 2018	Misión del Staff en Argentina.
Diciembre 2018	Segunda revisión del Acuerdo.
Enero 2019	Reunión entre la titular del FMI y autoridades argentinas en el Foro económico de Davos.
Marzo 2019	Tercera revisión del Acuerdo.
Junio, 2019	Reunión entre la titular del FMI y autoridades argentinas en la Reunión del G20 de ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales en Fukuoka, Japón.
Junio 2019	Reunión entre la titular del FMI y el presidente Macri en Osaka, Japón.
Julio 2019	Cuarta revisión del Acuerdo
Agosto 2019	Reunión del staff con el presidente del Banco Central y el flamante presidente electo Alberto Fernández.
Septiembre 2019	reunión entre el director Gerente Lipton y Mauricio Macri.
Noviembre 2019	Tras la asunción de Alberto Fernández, reunión con la nueva titular del FMI. Suspensión de facto del SBA.

Fuente: Elaboración propia a partir del sitio oficial del FMI (*Press Release*)

IV.II Crisis económica y Facilidades extendidas en 2022

Ya en otras ocasiones la burocracia del FMI ha contado con los encargados de hacer las respectivas autocríticas toda vez que sus programas no alcanzan los objetivos pretendidos. La Oficina de Evaluación Independiente (OEI), creada en el año 2001, que es la responsable de evaluar y auditar el funcionamiento del organismo, ha efectuado análisis de políticas llevadas a cabo en el pasado y en septiembre de 2020 formuló la primera crítica oficial por parte del FMI de su propio programa. En diciembre de 2021 se presentó un “Informe Ex post”. El siguiente párrafo es una especie de síntesis de los resultados del crucial préstamo standby de 2018.

El aumento de los reembolsos, junto con la fuga de capitales de los residentes [y los no residentes, aclaramos por nuestra parte], ejerció una presión considerable sobre el tipo de cambio. A pesar de las intervenciones cambiarias más allá de las disposiciones del programa, el tipo de cambio siguió depreciándose, aumentando la inflación y el valor en pesos de la deuda pública, y debilitando los ingresos reales, especialmente de los pobres (IMF, 2021, p. 2).

A partir de la asunción del nuevo gobierno, la primera medida de la nueva coalición peronista consistió en suspender todos los desembolsos pendientes del acuerdo Stand-by del 2018. Pero esto estuvo lejos de significar que el país prescindiría de los servicios que ofrece la última instancia y mucho menos marcar una ruptura con la rutina de la dependencia. En todo caso, sirvió para marcar una distancia política con el gobierno precedente.

Desde que asumió la nueva coalición, el Estado argentino debió plantearse una estrategia de negociación para afrontar el delicado cronograma de pagos que exigía el acuerdo stand by, además de la voluminosa deuda con los acreedores privados. Ni las polémicas arbitrariedades del Stand-by 2018 ni el ominoso e incierto contexto de la pandemia global del COVID 19 fueron razones suficientes para desconocer aquel Acuerdo. El plan del ministro de finanzas Guzmán fue encarar las negociaciones en primer lugar con el Organismo y el resultado de las largas deliberaciones fue una baja de la tasa de interés de 7 a 3,7 por ciento y una merma en el capital endeudado del 1,9 por ciento lo que implica una reducción de unos 37 mil millones de dólares en el pago del monto de la deuda. Dijo el ministro: “Hay un horizonte despejado en el corto plazo, de hecho, entre 2020 y 2024 hay vencimientos por solo

4500 millones de dólares”, (Página 12, 2020). Este acuerdo coincide en este punto con lo que posteriormente se establecerá con el de Facilidades extendidas del FMI: libera al país en los primeros años del mayor peso de los desembolsos, pero abre un período posterior de incertidumbre sobre las reales posibilidades de cumplir con los pagos en el mediano y largo plazo. Lo que deja abierta la puerta de antemano a futuras negociaciones, en un inacabable proceso recursivo.

...el capital se ha vuelto extraterritorial, liviano, desahogado y desarraigado a niveles inauditos, y su recientemente adquirida capacidad de movilidad espacial alcanza, en la mayoría de los casos, para extorsionar a los agentes locales de la política y obligarlos a acceder a sus demandas. (Bauman, 1998, p. 159)

Muy lejos de estas amargas reflexiones, los resultados del acuerdo fueron celebrados como un gran triunfo por el gobierno y aprobados por la gerencia del FMI, al que la quita de intereses, en este caso, le pareció una buena idea. Más allá de algunas ilusiones, fingidas u honestas, de algunos que incluso imputaron, con una ironía no apropiada al difícil momento, supuestas filiaciones justicialistas a la misma directora del Fondo, la negociación con el organismo, como el tiempo lo demostró, no sería nada fácil.

La lectura que hizo el gobierno fue que de la misma manera que el acuerdo stand by de 2018 no obedeció a cuestiones meramente técnicas y las reticencias internas fueron resueltas en el ámbito de la política, la necesidad de afrontar sus propias metas impagables debían resolverse más allá de las discusiones con el staff del Fondo y buscar denodadamente apoyos a nivel internacional: viajes presidenciales y entrevistas con líderes europeos, búsqueda de apoyos en el G20 y hasta la apelación a gestiones papales. Todo poder simbólico extraterritorial era perentoriamente necesario en esas instancias decisivas.

Mientras tanto, en octubre de 2020, los técnicos comenzaron su trabajo a través de un primer acercamiento, que la propia burocracia denomina “staff visit”, a modo de nueva “corporización” del poder extraterritorial. No es formalmente una “Misión” pero comienza el relevamiento de datos e información y demás cuestiones técnicas de rutina. El inicio formal ocurriría en el mes siguiente. La reunión tuvo lugar en el ministerio de Economía. De la misma, participaron el propio ministro Guzmán, el representante argentino ante el FMI, Sergio Chodos y por parte del staff, la directora adjunta del departamento del hemisferio occidental

del FMI, Julie Kozack, el jefe de la misión del organismo para Argentina, Luis Cubeddu y el representante residente del organismo en Argentina, Trevor Alleyne. Lo que en un principio parecía poder solucionarse en pocos meses, una vez se cumplieran los pasos burocráticos del nuevo acuerdo, debió contar con los cambios ajenos a los objetivos técnicos. La flamante administración Biden traería aparejados cambios en el staff del FMI.

Aunque las primeras previsiones señalaban que se podía alcanzar el nuevo acuerdo con el Fondo en el primer semestre de 2021, la asunción del gobierno de Joe Biden junto a los cambios que fueron produciéndose concomitantemente en las diferentes líneas del funcionariado norteamericano, lo que incluye a los cargos técnicos del FMI, produjo un primer retraso. Por otra parte, en la Argentina, los tiempos electorales desplazaban el acuerdo de la agenda pública y para mediados de 2021 se vislumbraba la firma de este para el primer trimestre del año siguiente. Mientras tanto, el arribo de los DEGs del Fondo cubría, solo en parte, la necesidad de solventar las reservas del BCRA, cada vez más menguantes por el propio cronograma de pagos con el organismo. Pero fines de marzo de 2022 era una fecha límite ya que no se disponía de los dólares necesarios para el pago de los vencimientos del stand by, ni de los otros compromisos de deuda del Estado argentino.

Así obedezca a la debilidad de las políticas económicas o a la debilidad política de un gobierno derrotado en las elecciones de medio término o a las necesidades de los integrantes de una burocracia que no quieren exponer su futuro dentro del organismo al probable fracaso del cumplimiento de los objetivos del acuerdo de facilidades extendidas, lo cierto es que desde diciembre se advertía un endurecimiento en los requerimientos de los negociadores del FMI. Fundamentalmente en tres variables clave: déficit fiscal, proyección de crecimiento y evolución de las reservas del Banco Central. Para entonces ya ni se hablaba de la reducción de las tasas de interés y los sobrecostos financieros, las famosas “sobretasas”, un objetivo que parecía que los negociadores argentinos iban a lograr, pero los técnicos del staff elevaron la recomendación hacia el board de sostenerlas en los niveles de 4,05%.

Lo acordado finalmente, implica una relación estrecha por doce años, que se divide en dos partes. Una primera etapa de dos años y medio, donde el FMI cubre con DEGs los vencimientos correspondientes al stand by de 2018. Una especie de auto cancelación de deuda que se concretaría en el segundo trimestre de 2022, con el pago de u\$s 4.080 millones. Luego habría dos pagos similares en septiembre y diciembre, otros cuatro durante 2023 y

cerraría en 2024. A partir de ese momento comenzaría a operar el siguiente acuerdo, el Facilidades Extendidas propiamente dicho de refinanciación del stand by de 2018; con un primer vencimiento en el segundo semestre de 2026. Es ahí donde comienza una de las partes más controvertidas del acuerdo, ya que pocos analistas creen que Argentina pueda afrontar la continuación de un cronograma que contempla importantes desembolsos en un contexto de una estimación modesta de crecimiento del PBI.

Pero para llegar a ese punto, de por sí incierto, el gobierno argentino debe superar antes diez misiones trimestrales. Un acuerdo de Facilidades Extendidas exige siempre aceptar las misiones, que consiste básicamente en fiscalizar si el prestatario cumplió las metas fiscales, monetarias, financieras y cambiarias, y, en caso de no hacerlo, los enviados de Washington elevarán estos datos a la sede central para que allí se definan los pasos a seguir. Tradicionalmente, la misión implicaba la visita de los funcionarios del Fondo, aunque la primera revisión trajo la novedad de una fiscalización “virtual”, que consistió en semanas de reuniones telemáticas entre los representantes locales y los agentes del poder extraterritorial, que no precisaron “corporizarse” en esta oportunidad (Burgueño, 2022). Por ahora, el gobierno ha aprobado ese primer examen hasta que ante una nueva misión que se encuentre con variables no cumplidas, algo no descabellado en el contexto internacional de guerra entre Rusia y Ucrania, que afecta directamente las metas de déficit público, inflacionarias y de reservas de divisas, podría darse lugar a casi paternales reconvenciones hasta la próxima misión trimestral. Si el desequilibrio continuara durante todo un semestre, se debería requerir un *waiver* (perdón) al Fondo, lo que histórica, habitual y rutinariamente, el organismo dispensa, siempre que no haya una gran distancia entre las metas y la realidad de lo alcanzado. El *waiver* es el artilugio administrativo que condona al deudor de su incumplimiento y absuelve al acreedor de la responsabilidad de exigir lo incumplible. Es la carta que la burocracia extraterritorial se guarda para cubrir de racionalidad un compromiso fraguado con la perspectiva de un fracaso previsible.

Cada tres meses, la Misión se reunirá con los principales funcionarios económicos del país, que deberán mostrar los números locales y explicar en detalle la coyuntura de la economía argentina, mientras los funcionarios del Fondo tendrán el pleno derecho de revisar y de discutir los datos que se les muestren e, incluso, cuestionar las medidas implementadas por los integrantes del Ministerio de Economía y Finanzas, de Desarrollo, pero también,

eventualmente, de Educación y de Salud, y también, del Banco Central, a esa altura, el único que todavía se considerará a sí mismo “autárquico”.

Esta requisitoria prefijada, constante y extendida en el tiempo, despertó las críticas de un amplio arco del sector político y social que superó ampliamente el reducido número de los opositores habituales y más recalcitrantes al FMI. Desde el mismo sector oficialista se levantaron voces en contra de las condiciones del acuerdo, muchas de ellas invocando conceptos como soberanía y cuestionando la misma legitimidad de la deuda, algo que no se ponía en discusión en la agenda política probablemente desde 1983, a raíz del crucial endeudamiento llevado a cabo por la dictadura. No faltaron tampoco los que advirtieron, con más o menos tardanza, la fuerte presencia de los EE. UU. detrás de las decisiones del Fondo e importantes medios de comunicación señalaron como esta incidencia se reflejaba en porcentajes decisorios y poder de veto, poniendo a la luz las asimetrías del *board*. Incluso, este tutelaje por parte del FMI fue considerado por muchos como la institución de un “cogobierno”, una observación que señala al FMI no sólo como un agente financiero que obra como prestamista de última instancia, sino como un actor político que afecta directamente las decisiones soberanas del Estado Argentino. Aunque debemos señalar, que esta fuerte mirada crítica no tiene en cuenta particulares elementos que deben analizarse y que ponen en duda el enarbolado concepto de “cogobierno”.

El Fondo Monetario Internacional no “cogobierna”, ni lo ha hecho nunca en su historia, ni con la Argentina ni con ningún otro país. Que en situaciones de crisis pueda otorgar legitimidad y/o que incida directamente en la implementación o no de políticas públicas, no significa que “cogobierne”. Puede pensarse al Fondo como una institución supranacional que lejos de gobernar, lo que sí hace es incidir directamente en un territorio sin asumir ninguna responsabilidad. Siguiendo a Bauman, puede definirse como un poder extraterritorial que no se hace responsable de las consecuencias de su acción, pero con capacidad de demarcar el margen de acción de los poderes territoriales⁷. Si el Fondo “cogobernara” debería lidiar, al fin de cuentas, con los efectos de sus condiciones y/o exigencias, a nivel económico, social, ambiental, etc. Podría pensarse además que, si realmente el Fondo “cogobernara”, sería tal

⁷ En tal sentido, puede verse la implementación de la estrategia de *Ownership* en la que el Fondo promueve la apropiación de los programas por parte de los gobiernos (Nemiña, et al, 2020, p.428)., hecho que busca delegar aún más los costos de los Acuerdos.

vez, hasta una ayuda, al menos para compartir responsabilidades, para gobiernos políticamente débiles que gobiernan, en soledad, economías frágiles. Si para la elite local, las consecuencias de un acuerdo que profundice una crisis económica pueden conducir a un fracaso electoral o un cambio de gobierno —lo que implicaría una pérdida de legitimidad no solo del partido político gobernante sino también del sistema político en el campo nacional (Torre, 2003)—, para el Fondo las consecuencias son distintas. En su carácter de agente extraterritorial que domina el campo financiero global y que se posiciona como la última instancia, conserva su legitimidad en tanto instancia financiera, por lo que las consecuencias de un acuerdo errante entre el gobierno local y el Fondo solo pueden implicar una nueva invocación a este último y, por lo tanto, devenir en nuevo acuerdo que aspire a solucionar la crisis económica, tal como sucedió en el 2001 y en el 2018. “Cogobierno” no debería confundirse con una relación de subordinación dentro de una independencia relativa, que parece ajustarse más a la realidad de la relación de los Estados con el poder extraterritorial.

En este caso, la autonomía estatal Argentina se encuentra condicionada por la presencia del principal agente del campo financiero, el FMI. En otras palabras, “la libertad de la política estatal se ve permanentemente socavada por los nuevos poderes globales, equipados con las pavorosas armas de la extraterritorialidad” (Bauman, 1998, p. 196).

El FMI es un buen exponente de un nuevo tipo de poder que no reconoce fronteras nacionales porque, en definitiva, no precisa atravesarlas. Un poder extraterritorial que estructura los territorios y que se muestra como una institución internacional imparcial por encima de los problemas que no entran en la perspectiva de una pretendida racionalidad económica, cuyo credo esgrime a rajatabla y que impone, con particular crudeza, a sus miembros que no cumplen lo incumplible. Su carácter ecuménico le otorga una aureola de objetividad libre de valores, pero, como demuestran sus Misiones, con una firme capacidad de incidir en los territorios que lo perciben como un poder legítimo. La creencia en ese poder simbólico y extraterritorial se impone con tal fuerza que obtura toda alternativa posible. En más de una ocasión los más altos funcionarios de Gobierno se refirieron a que “el acuerdo con el FMI es el mejor que se puede lograr” o, cuando no, se ha planteado en términos más drásticos, en especial por parte del ministro de Economía y Finanzas y principal negociador: “es este acuerdo o un camino desconocido”. Los conocidos, como se sabe, conducen todos al

FMI, como ya lo había expresado en 2002 el ministro de Economía Remes Lenicov (Clarín, 2002)⁸.

Habrá que considerar estas cuestiones para explicar la resignada sumisión de los defensores políticos del acuerdo, tanto oficialistas como opositores, así como también, la certeza que tienen los analistas técnicos, tanto locales como de Washington, que dan por seguro la necesidad de un nuevo acuerdo en el mediano plazo, mucho antes de la programada finalización del actual, pero que defienden a ultranza la inevitabilidad de este camino conocido, al que bien conocen, seguramente, porque fue muchas veces penosamente transitado.

V. Conclusión

Este artículo centró su análisis en la presencia del Fondo Monetario Internacional desde su regreso a la cotidianeidad de la agenda política argentina a partir del 2016 con la asunción del gobierno de Mauricio Macri, la reanudación de la relación con el Organismo a través de la reactivación del Artículo IV y el posterior histórico préstamo stand by otorgado, que fue seguido de un nuevo acuerdo de facilidades extendidas alcanzado por el gobierno de Alberto Fernández en 2022. Se argumenta que el análisis de esta problemática coyuntura debe trascender un abordaje que solo se centre en los aspectos económicos técnicos y políticos institucionales. La relación de la Argentina con el FMI, como toda relación de poder, presenta también una dimensión simbólica que opera y condiciona el conjunto de las decisiones políticas y económicas que marcan a fuego la inveterada crisis que sufre el país.

El FMI no es sólo un implacable acreedor que reclama airado la devolución de un préstamo, es una institución burocrática que recomienda o impone, dispensa o sanciona, aplaude o critica, legitima o condena y hasta llega, incluso, a moralizar sobre las ventajas de la austeridad. Sus “señales” son mensajes que siempre tienen consecuencias. La caracterización hecha aquí del Fondo como un poder simbólico extraterritorial no es una definición sofisticada que une conceptos fundamentales de la sociología de Bourdieu y de Bauman, es una descripción analítica de un fenómeno que trasciende el período analizado. Como si la relación de la Argentina y el FMI atravesara un cruce de temporalidades entre el

⁸ Más allá del relativo margen que históricamente han tenido los distintos gobiernos para fijar cierta impronta en los Acuerdos (Brenta, 2020), sortear la crisis financiera no resulta un camino posible.

largo plazo y la repetición, en la cual se difumina el pasado, se impone recursivamente un presente siempre igual y se prefigura un futuro sin alternativas. Es esta dimensión histórica, en el profundo sentido del término, lo que encierra la brillante definición de Kedar de la rutina de la dependencia. A la cual se somete el Estado argentino, con más o menos entusiasmo según el gobierno, como un costo ineludible que la elite local debe pagar para sostener la gobernabilidad; y que le permite al FMI compartir junto al Estado el monopolio de la violencia simbólica, sin perder su carácter de instancia supraestatal, con las ventajas inherentes a una extraterritorialidad que lo libra de las consecuencias que tienen, sobre el territorio, sus imposiciones.

El Estado argentino parece no tener otra alternativa que someterse a esta relación porque reconoce al campo financiero internacional como la solución, por lo menos momentánea, a la incapacidad de su estructura productiva primarizada, de obtener las divisas suficientes y así sustentar el equilibrio macroeconómico. Es en este sentido que el campo financiero internacional, poder extraterritorial conocido y reconocido, aparece como una fuente de capital simbólico necesario para legitimar a un gobierno económicamente y, por lo tanto, políticamente, débil.

Si bien el Fondo y el gobierno se aventuran conjuntamente en la implementación de un acuerdo, las consecuencias que pesan sobre ellos difieren en tanto la posición que cada uno ocupa en el campo internacional. Esta diferencia en las posiciones de cada uno de los actores- y también en las fuentes de legitimidad de cada uno- impide que se consolide una delegación o compartimento de responsabilidades frente a los resultados de un acuerdo. Por lo tanto, se desecha la posibilidad de interpretar esta relación como un cogobierno. Para el gobierno de turno, resultados adversos implican una pérdida de legitimidad que puede implicar la pérdida de poder político. Para el FMI en cambio, estos mismos acontecimientos solo pueden derivar en la consolidación de un nuevo acuerdo con una elite legítima.

El Fondo, en tanto poseedor extraterritorial de capital económico y simbólico se presenta como la instancia necesaria para acceder al crédito externo (como durante el 2018), y como la última instancia para salir de las crisis de crédito externo (como en el acuerdo de 2022). Es la puerta de entrada al campo financiero y su puerta de salida en situaciones de crisis. Una dependencia rutinaria.

Cuando está en peligro la gobernabilidad, lo que entre otras cosas pone en riesgo la devolución de la deuda, el Fondo otorga un paliativo económico que siempre es acompañado

de algo más: de su capital simbólico extraterritorial, que le permite al Estado reorganizarse para, en el mejor de los casos, pagar la deuda o, como sucede generalmente, simplemente posponerla. El acuerdo stand by del 2018 y las facilidades extendidas de 2022 son el claro ejemplo de esta última opción. Argentina no tenía, no tiene ni, previsiblemente, tendrá, ninguna posibilidad de pagar su deuda con el Fondo en los términos tal como fueron fijados. Sin embargo, para el circunstancial oficialismo, permite dilatar el plazo hasta la próxima crisis.

En el contexto de crisis económica, el Estado-Nación no reconoce otra alternativa que acceder al capital simbólico extraterritorial que le ofrece “la última instancia”. En todos los casos es reconocido como la única solución posible; el camino conocido, ya sea que permite saltar por un tiempo el hostigamiento del resto de los actores financieros y acceder a una quita de la deuda, solventar el endeudamiento inconsistente del gobierno local o incluso también aparecer como la solución frente a los errores del propio Fondo en su carácter de primera instancia. La rutinaria sumisión al poder simbólico extraterritorial excluye la posibilidad de pensar, y mucho menos transitar, caminos alternativos en la relación de la Argentina con el Fondo Monetario Internacional.

Referencias bibliográficas

- Adler-Nissen, R. (2011). On a field trip with Bourdieu. *International Political Sociology*, 5(3), 327-330.
- Alcara, Manuel Alcántara Saez (2004). *Gobernabilidad, crisis y cambio: Elementos para el estudio de la gobernabilidad en los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México: Fondo de cultura económica.
- Bauman, Zygmunt (1998). *La modernidad líquida*. México: FCE.
- Bauman, Zygmunt (1999). *La globalización. Consecuencias humanas*. Sao Paulo: FCE.
- Bird, Graham, & Rowlands, Dane (2002). Do IMF programmes have a catalytic effect on other international capital flows? *Oxford Development Studies*, 30(3), 229-249.
- Bourdieu, Pierre (1997). "La esencia del neoliberalismo". En *Revista Colombiana de educación*, 35. <https://doi.org/10.17227/01203916.5426>
- Bourdieu, Pierre (2001). *Las estructuras sociales de la economía*. Buenos Aires: Ed Manantial.
- Bourdieu, Pierre (2003). Algunas propiedades de los campos. En *Campo de Poder, Campo Intelectual. Itinerario de un Concepto*. Buenos Aires: Quadrata.
- Bourdieu, Pierre, & Passeron, Jean- Claude (2001). Fundamentos de una teoría de la violencia simbólica. En Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean-Claude. *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza* (pp. 15-85). España, Popular.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, Loic [1992] (2008). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brenta, Noemí (2020). Argentina y el FMI: un enfoque histórico de las condicionalidades y su incidencia en los derechos humanos económicos y sociales, 1956-2020. *Derechos en Acción*, 18(18), 484-484.
- Broome, André (2010). *The currency of power: The IMF and monetary reform in Central Asia*. Springer.
- Burgos Romero, Santiago. *Incumplimientos consentidos: el FMI y Argentina*. Pontificia Universidad Javeriana Bogotá. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Relaciones Internacionales. Bogotá D.C. Recuperado de: <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/53916/Tesis%20Documento%20Final%20.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Cottarelli, Carlo & Giannini, Curzio (2003). Bedfellows, hostages, or perfect strangers? Global capital markets and the catalytic effect of IMF crisis lending. *Cahiers d'économie politique/Papers in Political Economy*, pp. 211-250.
- Edwards, Martin S. (2006). Signaling credibility? The IMF and catalytic finance. *Journal of International Relations and Development*, 9(1), 27-52.
- Ferreira Lima, Karina, y Marsh, Chris. (2018). Acuerdo Stand-By del FMI con Argentina en 2018: ¿Un acto ultra vires? (The IMF's 2018 Stand-By Arrangement with Argentina: An Ultra Vires Act?). *The IMF's*.
- Kedar, Claudia (2012). *The international monetary fund and Latin America: the Argentine puzzle in context*. Temple University Press.

- Lipset, Seymour Martin. (1970). *El hombre político : las bases sociales de la política*. Buenos Aires: Eudeba.
- Musacchio, Andrés (2020). Neoliberalism, international insertion and financialization: a comparison between Argentina and Portugal. *Problemas del desarrollo*, 51(201), 155-178. Recuperado de: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0301-70362020000200155&script=sci_arttext&tlng=en
- Nemiña, Pablo Luis (2011). Ajuste, crisis y default: el FMI y la Argentina durante la gestión de De la Rúa (1999-2001). *Anuario del Centro de Estudios Históricos" Prof. Carlos SA Segreti"*, 11(11), 41-61. Recuperado de: https://cehsegreti.org.ar/archivos/FILE_00000376_1412616840.pdf
- Nemiña, Pablo Luis, Gulias, Tomás, & Rudistein, Federico (2020). FMI y política social desde el prisma argentino: Tres décadas de cambios, desde las redes al piso de protección social. *Derechos en Acción*, 18(18), 487-487.
- Nemiña, Pablo & Echandi, Julián (2020). De la red al piso de protección social: la trayectoria de la política social en los organismos multilaterales. *Conjuntura Austral*, 11(55), 51-62. Recuperado de: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/106693/58609>
- Ricci, Germán Ezequiel (2021). La vuelta del FMI a la Argentina en 2018 desde una perspectiva neogramsciana. *Revista Cupea* 133; Recuperado de: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/21149/7-28%20RICCI.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Ricci, Germán Ezequiel, & Divito, Hernán (2021). Argentina y el FMI: las misiones de 2002 y 2016 entre las crisis recurrentes, el poder simbólico y la gobernabilidad. *Revista Colección* 32, Recuperado de: <https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/12602/1/argentina-FMI-misiones-2002.pdf>
- Torre, Juan Carlos (2003). Los huérfanos de la política de partidos Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo económico*, 647-665.
- Val, María Emilia (2021). *El rol del FMI en la formación y reestructuración de la deuda soberana externa argentina*. Buenos Aires: CONICET, Facultad de Ciencias Económicas (Universidad de Buenos Aires).
- Weber, Max (2009). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Woods, Ngaire. (2014). *The Globalizers*. Cornell University Press.

Fuentes

- Ahmann, Tim (4 de septiembre de 2018). "Trump says U.S. supports Argentina, backs its efforts with IMF". *Reuters, emerging markets*. Recuperado de: <https://www.reuters.com/article/us-argentina-economytrump-idUSKCN1LK270>
- ANRed (29 de enero, 2022). Acuerdo con el FMI: Impunidad, entrega de soberanía, cogobierno y legitimación de deuda. *Agenda de Noticias RedAcción*. Recuperado de:

<https://www.anred.org/2022/01/29/acuerdo-con-el-fmi-impunidad-entrega-de-soberania-cogobierno-y-legitimacion-de-deuda/>

Burgueño, Carlos (6 de junio de 2022). Termina la misión virtual del FMI: confianza local por las metas cumplidas. *Ámbito. Economía*. Recuperado de: <https://www.ambito.com/economia/fmi/termina-la-mision-virtual-del-confianza-local-las-metas-cumplidas-n5456123>

Calatrava, Almudena (10 de marzo, 2022). Diputados argentinos tratan ley que habilita acuerdo con FMI. *AP News*. Recuperado de: <https://apnews.com/article/noticias-b2adfc63abce0090bcb652a0e726321>

Casa Rosada (9 de mayo, 2018). *Conferencia de prensa del ministro de Hacienda, Nicolás Dujovne* [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=78XIOfB6lLA>

Clarín (23/02/2002). Remes: para salir del corralito hace falta el acuerdo con el FMI. *Clarín Economía*. https://www.clarin.com/economia/remes-salir-corrallito-hace-falta-acuerdo-fmi_0_Hk8cnBgCYe.html

Consejo Chileno (24 de julio de 2020). Reunión Mauricio Claver Carone [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=wzSxAEHO-rA>

El Comercio. 2018. “Donald Trump expresa el 'firme apoyo' de EE.UU. a Argentina”. *Suplemento Actualidad* (4 de septiembre). Recuperado de: <https://www.elcomercio.com/actualidad/donaldtrump-eeuu-firmeapoyo-argentina.html>

Ferreira Lima, Karina Patricio & Marsh, Chris. (2018). Acuerdo Stand-By del FMI con Argentina en 2018: ¿ Un acto ultra vires?(The IMF’s 2018 Stand-By Arrangement with Argentina: An Ultra Vires Act?). *The IMF’s*.

FMI (2018) ARGENTINA REQUEST FOR STAND-BY ARRANGEMENT—PRESS RELEASE AND STAFF REPORT. IMF Country Report No. 18/219. International Monetary Fund.

IMF (9 de noviembre de 2016). “IMF Executive Board Removes Declaration of Censure on Argentina. PRESS RELEASE NO. 16/497”. Recuperado de: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/11/09/PR16497-Arentina-IMF-Executive-Board-Removes-Declaration-of-Censure>

IMF (10 de noviembre de 2017). “El personal técnico del FMI concluye la misión del ArtículoIV con Argentina correspondiente a 2017. COMUNICADO DEPRENSA NO. 17/431” Recuperado de: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/11/10/pr17431-imf-staffcompletes-2017-article-iv-mission-to-argentina>

IMF (8 de diciembre de 2021). Argentina. Expost evaluation of Exceptional access under the 2018 Stand-By Agreement. IMF Staff Country Reports. INTERNATIONAL MONETARY FUND. Recuperado de: [Argentina: Ex-Post Evaluation of Exceptional Access Under the 2018 Stand-By Arrangement-Press Release and Staff Report \(imf.org\)](https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/12/08/pr211208-argentina-ex-post-evaluation-of-exceptional-access-under-the-2018-stand-by-agreement)

IMF (24 de junio 2022). Argentina: First Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Request for Modification of Performance Criteria, and Financing Assurances Review-Press Release; Staff Report; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Argentina. IMF STAFF COUNTRY REPORTS. INTERNATIONAL MONETARY FUND. Recuperado de:

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/06/24/Argentina-First-Review-under-the-Extended-Arrangement-under-the-Extended-Fund-Facility-519988>

Infobae (22 de enero de 2016). Mauricio Macri, sobre el FMI: “No tenemos nada que ocultar sin por eso perder independencia”. Recuperado de: <https://www.infobae.com/2016/01/22/1784792-mauricio-macri-el-fmi-no-tenemos-nada-que-ocultar-eso-perder-independencia/>

Infobae (25 de septiembre 2019). El FMI confirmó que el desembolso de los USD 5.400 millones está en suspenso. Infobae Economía. Recuperado de: <https://www.infobae.com/economia/2019/09/25/el-fmi-confirmo-que-el-desembolso-de-los-usd-5400-millones-esta-en-suspenso/>

Invenómica (diciembre, 2020). Riesgo País EMBI – América Latina – Serie Histórica. Invenómica Información Económica.

Mars, Amanda, Cué, Carlos (1 de marzo de 2016). Argentina llega a un acuerdo con los fondos buitres tras 14 años de pugna”. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2016/02/29/actualidad/1456758816_843479.html#:~:text=El%20acuerdo%20se%20firm%C3%B3%20el,era%20el%20grupo%20m%C3%A1s%20dif%C3%ADcil.

Méndez Urich, L. (11 de marzo, 2022): Argentina: El acuerdo con el FMI recibe respaldo de la Cámara de Diputados y pasa al Senado. *France 24*. Recuperado de: <https://www.france24.com/es/programas/econom%C3%ADa/20220311-economia-acuerdo-argentina-fmi-protestas>

NdA (18 de enero de 2017). Dujovne se reunió con la directoria del Fondo en Davos. *Notas de Actualidad*. Recuperado de: <https://notasdeactualidad.com.ar/dujovne-se-reunio-con-la-directoradel-fmi-en-davos/>

Página 12 (4 de agosto de 2020). Martín Guzmán: Todos los detalles del Acuerdo con los bonistas. *Página 12 Economía*. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/282943-martin-guzman-todos-los-detalles-del-acuerdo-con-los-bonista>

Perfil (3 de marzo de 2022). Claudio Lozano: “El acuerdo plantea un cogobierno con el FMI hasta el 2034. Perfil Economía Crítica. Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/economia/claudio-lozano-dijo-acuerdo-plantea-cogobierno-fmi-hasta-2034.phtml>

Sticco, Daniel (29 de febrero de 2016). Economía reveló los informes reservados del FMI de 2013 a 2015 sobre la Argentina. INFOBAE. Recuperado de: <https://www.infobae.com/2016/02/29/1793765-economia-revelolos-informes-reservados-del-fmi-2013-2015-la-argentina/>

Televisión Publica Noticias. (1 de noviembre de 2022). Melconían reconoció que Macri se endeudó con el FMI "para ganar la elección" [Archivo de Vídeo]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Va3INeiY8jo>

Wende, Pablo (15 de octubre de 2018). El FMI ya tiene oficina en la Argentina: por el momento funcionará en el Banco Central. *INFOBAE, Suplemento Economía*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/economia/2018/10/15/el-fmi-ya-tieneoficina-en-la-argentina-por-el-momento-funcionara-en-el-bancocentral/>