



El programa económico y el FMI: ¿esta vez es distinto?

PABLO J. LÓPEZ (UNPAZ/UBA)
15 DE JUNIO DE 2018

Los tradicionales acuerdos *stand by* pactados por los países en desarrollo con el Fondo Monetario Internacional se caracterizaron históricamente por imponer, en general, cuatro condiciones: aumento de tarifas, flexibilidad del tipo de cambio, ajuste fiscal y restricción monetaria. La letra del acuerdo firmado por el Gobierno de Mauricio Macri con el Fondo revela que nada ha cambiado en términos de las exigencias, y que en el combo de políticas económicas al que está tendiendo el gobierno confluyen los peores elementos de las recetas de los años ochenta, con varios de los ingredientes de las nocivas medidas aplicadas en la década del noventa. Repasando esas políticas queda claro qué es lo que está saliendo mal.

En la segunda mitad de 1984, a los 9 meses de haber asumido el gobierno de Alfonsín, Argentina llegó a un acuerdo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional por cerca de USD 1.700 millones, luego de haber heredado un nivel de deuda que se había más que sextuplicado durante la dictadura cívico-militar. El gobierno democrático recién asumido había intentado evitar llegar al Fondo con una serie de políticas expansivas, pero las obligaciones de deuda lo llevaron al lugar en el que ningún gobierno quiere estar: condicionar sus políticas económicas a un acreedor externo. El acuerdo implicaba que el gobierno se comprometía a aumentar las tarifas de los servicios públicos, incrementar el tipo de cambio, reducir el déficit fiscal y llevar adelante una política monetaria fuertemente contractiva. A cambio recibiría los montos acordados en módicas cuotas, la primera de las cuales, por USD 236 millones, fue desembolsada a finales de ese año. Las siguientes cuotas requirieron nuevas negociaciones, ya que el cumplimiento de las metas pautadas resultaba insostenible.

La visión que predominaba entonces en el organismo financiero internacional, era que la disciplina fiscal generaría entrada de capitales, que junto con el aumento del tipo de cambio permitirían atraer las divisas necesarias para corregir el déficit externo y, sobre todo, pagar la deuda.

Sin embargo, nada de esto ocurrió. La historia de nuestro país durante la década del ochenta es una historia de estancamiento (con una caída del PIB del orden del 9% acumulado), aumento de la tasa de desempleo (fundamentalmente en el sector industrial), caída del salario real acumulada de más de 20 puntos porcentuales, tasas de inflación descontroladas e incapacidad para generar divisas ante un problema de deuda que no encontraba solución. La insostenibilidad de la deuda, sin embargo, no llevó a una declaración de *default* que permitiera su reestructuración, sino moratorias silenciosas que impusieron negociaciones permanentes con el FMI a cambio de condicionalidades como las mencionadas en el primer párrafo. Entre 1982 y 1992 Argentina firmó 10 acuerdos con el organismo que hoy preside Lagarde. Una suerte similar corrió el resto de los países latinoamericanos.

En base a las políticas recomendadas por el FMI, la crisis económica que se desarrolló durante la década del ochenta, si bien fue menos profunda, fue para la región aún más

duradera que la crisis del '30, la peor del capitalismo. En aquella oportunidad, luego de la Gran Depresión, hacia el año 1937 los principales países de la región ya habían recuperado los niveles de PIB per cápita del año 1929. Por el contrario, a principios de la década del noventa el PIB per cápita todavía se encontraba por debajo de los niveles de 1982, año en el que estalló la crisis de la deuda. Las políticas keynesianas expansivas fiscales y monetarias de la década del treinta habilitaron una recuperación más vigorosa que en la década del ochenta. Además, la llamada arquitectura financiera internacional era todavía débil, y dejaba entonces, amplios márgenes de libertad para los países en desarrollo. En cambio, durante la década del ochenta, los grados de autonomía se habían reducido notablemente sobre todo a partir de la decisión del gobierno de Estados Unidos (con Ronald Reagan como Presidente) de fortalecer los organismos financieros internacionales (en especial el FMI), para instar a los países en desarrollo (fuertemente endeudados con los principales bancos estadounidenses) a avanzar en políticas pro-mercado, de apertura comercial y de achicamiento del tamaño de los Estados. Los acuerdos con fuertes condicionalidades eran la llave para ello. El FMI pasó a exigirle a los países no solo medidas relacionadas a su sector externo, sino al manejo de la política económica en general. En esa década, el Banco Mundial solo aprobaba préstamos a aquellos países que tuvieran acuerdos previos con el FMI y sus desembolsos quedaban también sujetos al cumplimiento de las metas pautadas con el Fondo.

A diferencia de lo ocurrido en la década del ochenta, el Gobierno actual no tuvo que lidiar con un nivel de deuda insostenible al inicio de su mandato. Por el contrario, los niveles de endeudamiento público con el que comenzó el gobierno Mauricio Macri eran bajos en cualquier comparación histórica e internacional. Sin embargo, la administración de Cambiemos se encargó de llevar el endeudamiento a niveles nada cómodos, sobre todo en el marco de un proceso marcadamente devaluatorio. La deuda pública bruta pasó de un nivel cercano al 40% del PIB a finales de 2015, al 57% hacia el cierre de 2017. Considerando la reciente devaluación (que reduce el PIB en dólares, pero no la deuda que en su mayor parte está nominada en moneda extranjera) y los USD 15.000 M que el FMI desembolsará en los próximos días, la deuda se ubicará probablemente en niveles cercanos al 80% del PIB. Recordemos que para los países en desarrollo, el propio FMI recomienda mantener los niveles de deuda por debajo del 60% del PIB como con-

dición de su sostenibilidad. Este no es un dato menor: Argentina ya está entre los países más endeudados de la región compitiendo cabeza a cabeza con Brasil.

Pero esto no es todo. La trayectoria de la economía está pulverizando todas las previsiones oficiales y los niveles de endeudamiento no están exentos de ello. En los ejercicios de sostenibilidad de deuda que el entonces Ministerio de Finanzas hizo públicos a lo largo de 2016 y 2017, las proyecciones de endeudamiento indicaban que este no superaría el nivel del 60% del PIB e incluso comenzaría a descender a partir del año 2020. Ese nivel ya fue superado en 20 puntos y sigue creciendo junto con el tipo de cambio.

La letra del acuerdo con el FMI muestra que sigue primando en el organismo la misma lógica que aquellos de la década del ochenta, y que fueron la regla desde entonces. El aumento de tarifas ya se viene realizando, y en el acuerdo se ratifica este rumbo comprometiéndose a futuras reducciones en los subsidios a los servicios públicos y la declaración que ello se debe reflejar en los precios que pagan los consumidores. El ajuste fiscal constituye el corazón del programa, junto con la flexibilidad en el tipo de cambio. La restricción monetaria cobra una dimensión mayor a la que solía tener, ya que se exige el cambio en la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina, legislada por el Congreso de la Nación. El acuerdo requiere borrar de un plumazo el compromiso del Banco Central con el desarrollo inclusivo y la creación de empleo, para centrar el objetivo de la institución exclusivamente en el combate a la inflación. Y, para completar el esquema, obliga a eliminar la emisión de pesos por parte del Banco Central para el financiamiento del Tesoro. Algo similar ocurrió en la década del noventa cuando el Congreso de la Nación sancionó la Ley de Convertibilidad, que le impedía a la autoridad monetaria emitir pesos sin el respaldo de dólares, en ese momento al tipo de cambio fijado. En este caso, estas restricciones monetaria y fiscal no se combinan con la rigidez del tipo de cambio, sino con su flexibilidad, con el supuesto que dicha variable se ajustará al alza hasta que el déficit de cuenta corriente se elimine por completo. De esta manera, se supone que la disciplina fiscal (alcanzada únicamente a fuerza de reducción del gasto) atraerá inversiones privadas locales y externas, que junto con el aumento del tipo de cambio constituirán los motores del crecimiento económico.

En los términos del acuerdo, y en las consecuencias esperadas por el gobierno, dos efectos son pasados por alto por completo. Por un lado, la reducción de gasto no garantiza la caída del déficit fiscal sino que puede agravarlo, al reducir el nivel de actividad. Por el otro, el aumento del tipo de cambio, sin medidas compensatorias, tiene un efecto inflacionario que carcome las ganancias de competitividad y genera efectos recesivos que incluso deterioran aún más el resultado fiscal. La apuesta en materia inflacionaria es que las metas de inflación y la credibilidad en la autoridad monetaria actúen sobre las expectativas para reducir las tasas de crecimiento de los precios. Sin embargo, como ocurrió en la década del ochenta, en una economía con tasas de desempleo de un dígito, la retroalimentación entre los aumentos de precios y de tipo de cambio corre el riesgo de espiralizarse.

Y como si todo esto fuera poco, la vocación privatizadora del FMI se expresa en el programa pactado, escondiéndose detrás de la intención de liquidar los activos del Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la ANSES. Esto implicará no solo la descapitalización del Fondo de Jubilaciones y Pensiones (y del Estado), sino también le quitará herramientas al Estado para generar dinámicas virtuosas con el sector privado. De esta manera, este acuerdo con el FMI al que el gobierno llegó luego de fallar recurrentemente en todas sus políticas y sus previsiones, resulta una combinación de lo peor de las décadas del ochenta y del noventa. Aumentos bruscos del tipo de cambio sin compensación, precios crecientes, ajuste fiscal, restricción monetaria impuesta por Ley, y liquidación de activos estatales. Difícil no ver qué es lo que está saliendo mal.