

Foreign policy and external debt in Argentina. The position of the government of Cristina Fernández

Sumario

Introducción. El antecedente: el descubrimiento externo en la presidencia de Kirchner. Consideraciones sobre la política exterior del gobierno de Fernández. El desendeudamiento externo en el gobierno de Fernández. Consideraciones finales.

Resumen

Durante la presidencia de Néstor Kirchner, la situación de default con los acreedores privados y la deuda contraída con el FMI acotaron el accionar internacional del Estado argentino e introdujeron prioridades en su agenda exterior. Para el gobierno de Cristina Fernández el endeudamiento externo no constituía un condicionante fundamental en el diseño e implementación de la política exterior. Sin embargo, a los pocos meses de haber iniciado su mandato el gobierno empezó a delinear una política destinada a regularizar sus obligaciones crediticias externas. En el presente aporte se propone como objetivo analizar, desde la perspectiva de las relaciones exteriores argentinas, la política del gobierno de Fernández frente a la cuestión del endeudamiento externo, durante el primer año y medio de su mandato.

Palabras Claves: Política exterior argentina - Desendeudamiento externo - Administración Fernández.

Abstract

During the presidency of Kirchner, the default with private creditors and the debt owed to the IMF limited the international action of the Argentine State and introduced priorities in its foreign agenda. For the presidency of Cristina Fernandez, external indebtedness was not a critical condition in the design and implementation of foreign policy. But, a few months after having begun her mandate, the government began to design a policy to settle its external credit obligations. For this, the Fernandez administration adopted a pragmatic position that focused on the insertion of the country to the international financial system. The objective of this paper is the analysis of the policy toward the external debt of the Fernandez presidency during her first year and a half, from the perspective of the Argentinean foreign policy.

Key words: Argentinean foreign policy- external debt cancellation- Fernandez administration

Artículo: Recibido, 24 de julio de 2009; aprobado 19 de octubre 2009.

Agustín Torres: Magistrando en Relaciones Internacionales (Instituto para la Integración y el Desarrollo Latinoamericano -IDELA- Universidad Nacional de Tucumán- Argentina). Coordinador del Área de Política Exterior Argentina del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de Argentina.

Correo electrónico: agutorresk@gmail.com



Política exterior y deuda externa en Argentina

La posición del gobierno de Cristina Fernández

Miguel Agustín Torres

Introducción

Como respuesta institucional al primer caso en la historia argentina de cambio no programado de un gobierno constitucional sin injerencia de los sectores militares (Rapaport y Spiguel, 2005; Rock, 2002), la Asamblea Legislativa designó presidente provisorio a Adolfo Rodríguez Saá el 23 de Diciembre de 2001. En la misma jornada de su asunción el mandatario interino anunció “la suspensión de pagos de la deuda pública” (Castillo Argañaras, 2007); decisión que configuró el default más grande de la historia financiera (Tomz, 2002; Escudé, 2002). Una semana después, el 30 de Diciembre de ese año, Rodríguez Saá presentó su dimisión, debilitado por la pérdida de apoyo de los gobernadores provinciales. La presidencia quedó provisoriamente en manos de Eduardo Camaño presidente de la Cámara de Diputados de la Nación. El 1 de enero de 2002 la Asamblea Legislativa eligió a Eduardo Duhalde como presidente provisional¹.

El gobierno interino de Duhalde abandonó la convertibilidad y dispuso una devaluación monetaria del 300 % que, a pesar de beneficiar las exportaciones, impactó desfavorablemente sobre los sectores sociales más vulnerables. Con un proyecto dirigido principalmente a restaurar la estabilidad que asegurara la sucesión presidencial, la administración Duhalde concertó con el FMI en Septiembre de 2002 el llamado “acuerdo de transición”. Sin embargo el tratamiento de la cesación de pagos se trasladó al gobierno sucesor.

El 25 de Mayo de 2003 Néstor Kirchner asumió la presidencia de la Nación. La situación de crítico endeudamiento, en particular el *default* con los acreedores privados, condicionó la acción externa de la administración entrante. Pues la deuda externa, lejos de constituir un problema estrictamente económico, se erigió en una cuestión esencial en las relaciones exteriores del país. La cesación de pagos había conducido al país, en cuanto actor internacional, a un resentimiento de sus vínculos con el contexto. Por ese motivo, su resolución significó un planteo imperioso durante el gobierno de Kirchner. Además el endeudamiento incidió en la dirección impresa a determinados vínculos del país. Así, la cuestión del *default* “condimentó” las relaciones con los gobiernos de los países de los 'bonistas'. A su vez la compleja negociación con el FMI se incorporó en la agenda de las relaciones de Argentina con los Estados desarrollados.

Cristina Fernández, en cambio, asumió con un país totalmente diferente, que había acumulado varios años de continua recuperación luego del *default*. Dentro de ese panorama favorable el tema de la deuda externa no representaba un determinante fundamental de su política exterior. A pesar de ello, la adhesión manifiesta al desendeudamiento integró, desde el inicio del período, el discurso oficial. En consecuencia, antes de cumplir un año de mandato y en medio de tensiones políticas internas, el gobierno empezó a diagramar y proyectar medidas de cancelación de algunos de los compromisos internacionales que recaían sobre el país.

¹ La elección de Duhalde representó la voluntad mayoritaria de la Asamblea Legislativa, con 262 votos a favor, 21 en contra y 18 abstenciones. Implicó el acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país. Duhalde fue el quinto presidente que tuvo Argentina en el lapso de un mes, con motivo de la crisis de Diciembre de 2001.

En el presente aporte se propone como objetivo analizar, desde la perspectiva de las relaciones exteriores argentinas, la política del gobierno de Cristina Fernández frente a la cuestión del endeudamiento externo, durante el primer año y medio de su mandato. Por tanto, se plantea en este trabajo el siguiente interrogante: ¿Cuál fue la posición que observó frente al endeudamiento externo la administración Fernández durante el primer año y medio de gestión?

A modo de hipótesis se sostiene que la administración Fernández asumió frente al endeudamiento externo una posición pragmática dirigida a la reinserción del país en el circuito financiero internacional. Complementó esta postura un discurso de rasgos ideológicos en el cual incorporó la cuestión de la autonomía. Representó así una continuidad de los principales criterios y líneas de acción desarrollados por el gobierno de Kirchner a través de sus medidas de desendeudamiento externo. Pero, además, la postura pragmática de la gestión Fernández revistió un sentido ofensivo, ya que las medidas en materia de deuda externa fueron anunciadas o implementadas como respuesta al surgimiento de contingencias políticas y económicas, que se erigieron durante esta etapa en verdaderos desafíos para su gestión.

Metodológicamente el trabajo combina los tipos descriptivo y exploratorio, ya que se estudia y examina un período de la política exterior argentina aún poco abordado. En cuanto a sus fuentes y métodos, se recurrió a la recopilación y lectura de literatura específica, a la consulta a medios de prensa argentinos e internacionales y a las declaraciones oficiales del gobierno argentino sobre este tópico. Su estructura comprende una breve incursión por los antecedentes inmediatos de la cuestión durante la presidencia de Kirchner; algunas consideraciones sobre aspectos generales de la política exterior de Cristina Fernández; el análisis del proceso de desendeudamiento en la presidencia Fernández y, por último, se expresa una serie de argumentos como conclusiones. La finalidad de este aporte es suministrar una contribución útil para el estudio de la política exterior argentina contemporánea y de uno de sus temas relevantes en los últimos años, como es el endeudamiento externo.

El antecedente: el desendeudamiento externo en la presidencia de Kirchner

En un período caracterizado por condicionamientos², la solución del *default* con los acreedores privados y el encauzamiento de otros componentes de su deuda pública, en especial la contraída con el FMI constituían los desafíos principales en el frente externo de la administración Kirchner.

La superación del *default* comprendió dos ofertas de canje de deuda a los bonistas. La primera de ellas, que fue rechazada por la mayoría de los acreedores y la comunidad financiera internacional (Bembi y Nemiña, 2007, p.81), fue conocida como *Oferta de Dubai*, y consistió en una quita del 75 % del valor nominal de la deuda de capital en cesación de pagos. A través de la segunda oferta denominada *Propuesta de Buenos Aires* (2005) que contempló una quita promedio del 60³% y, por tanto, una mejora respecto de la primera, el Estado argentino, con un volumen de aceptación del 76,15 %, concretó la restructuración de la deuda “defaultada”.

La cancelación total de la deuda que el país mantenía con el FMI significó la segunda medida relevante de desendeudamiento ejecutada durante la presidencia Kirchner. En enero de 2006, recurriendo a las reservas del Banco Central y disponiendo del respaldo crediticio del Estado Venezolano (Torres, 2006) el gobierno canceló su deuda con el FMI. A pesar de que el monto adeudado al FMI no superaba en ese momento el 9% del total de la deuda externa argentina⁴, la administración Kirchner supo usufructuar políticamente los resultados de la medida. En el discurso del kirchnerismo, el desendeudamiento con el Fondo se asoció con la búsqueda de autonomía, y a la vez se lo incorporó como un elemento más de diferenciación respecto a las presidencias anteriores (Torres, 2007).

Consideraciones sobre la política exterior del gobierno de Fernández

A través de la concertación transversal 'Frente Para la Victoria'⁵, Cristina Fernández accedió a la presidencia luego de vencer en las elecciones de octubre de 2007. La candidata oficialista,

2 Un condicionamiento doméstico lo configuró la frágil legitimidad con la cual Néstor Kirchner accedió al poder. Debido al retiro del *ballotage* del ex presidente Menem, Kirchner arribó a la presidencia con el 22% de los votos. Esta circunstancia lo impulsó a la tarea de construir consenso en la sociedad argentina y concentrar sus esfuerzos en “la formación, posterior al proceso electoral, de una autoridad política” (Cheresky, 2004, p.12).

3 La oferta de Buenos Aires mantuvo la emisión de los nuevos bonos *Par, Cuasi Pary Discount*, expuesta en Dubai (Damill et al;2005).

4 Véase: Histórico: el país saldará en un solo pago la deuda con el FMI. (2005, diciembre 16). *La Nación*. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=765314

5 Mediante una estrategia transversal Néstor Kirchner atrajo hacia el oficialismo figuras de la oposición y las aglutinó en el *Frente Para la Victoria*.



confirmando todos los pronósticos y análisis previos, logró imponerse con comodidad en los sufragios nacionales y obtener una amplia distancia respecto de su inmediata perseguidora⁶ en las elecciones, lo cual la eximió de la instancia del *ballotage*.

El estado de fragmentación en el que la oposición política arribó a la contienda electoral y, principalmente, los logros de la administración Kirchner⁷ contribuyeron al éxito electoral de la ex primera dama. Como resalta Onuki (2008), Cristina Fernández heredó los “buenos resultados del gobierno anterior, administrado por su marido Néstor Kirchner, y supo aprovecharlos electoralmente”⁸. El triunfo reflejaba el reconocimiento a la gestión realizada, revelaba la conformidad con el programa del kirchnerismo y por consiguiente la resistencia, en la mayoría de los electores, a todo cambio sustancial en el modelo. De este modo, “la sucesión de Kirchner a Kirchner garantizaba la continuidad del proyecto político” (Gratius, 2007, p.18) iniciado en 2003.

Al igual que su predecesor, Cristina Fernández se formó política e ideológicamente dentro del peronismo de izquierda de los años setenta. La identidad, la pertenencia partidaria y el origen político configuran elementos de invocación frecuente⁹, en su discurso: “...somos miembros de una generación que creyó en ideales y en convicciones y que ni aún ante el fracaso y la muerte perdimos las ilusiones y las fuerzas para cambiar al mundo” (Fernández, 2007, Diciembre 10). De esta manera Fernández se posicionó en la centroizquierda del espectro político argentino y pretendió representar la alternativa progresista.

Percepciones iniciales

A partir del triunfo en los comicios presidenciales, Fernández se preocupó por resaltar la dirección que imprimiría a su mandato y el lugar que ocuparían en el mismo las relaciones exteriores del país. De este modo, la presidente señaló que “las instituciones, la sociedad, el modelo de acumulación con inclusión social y la inserción en

el mundo” (Fernández, 2007) constituían los cuatro ejes fundamentales de su gestión.

Las cualidades y atributos de la presidenta electa y las circunstancias en las cuales se hallaba el país alentaban a priori interpretaciones auspiciosas para la política externa de la nueva gestión. Aunque no se percibían previamente mayores cambios en las orientaciones, con la llegada de la nueva mandataria se esperaba un estilo diferente en la conducción de la política internacional. El mayor interés que Fernández había exhibido en las relaciones externas del país, durante su campaña electoral, hacían suponer que desplegaría una política exterior activa, marcada por un fuerte protagonismo.

Al asumir Cristina Fernández como presidenta el 10 de diciembre de 2007, el país se encontraba en una situación favorable que difería de las difíciles condiciones que debió afrontar su antecesor en 2003. Fernández comenzó su gestión con “mayoría parlamentaria, con un superávit fiscal notable y con una buena predisposición de la sociedad hacia ella” (Mora y Araujo, 2007). Además, el rumbo que debía imprimirse a muchas cuestiones ya había sido precisado desde el periodo anterior. No obstante, la dirigencia entrante debía abordar una serie de consignas. En el ámbito de la política interna, los desafíos apuntaban a fortalecer la institucionalidad, efectivizar las acciones para reducir el desempleo, acentuar las políticas de inclusión social, combatir la inseguridad y sobre todo controlar y revertir la tendencia inflacionaria.

Por entonces asomaban en el frente externo algunas materias que no habían sido resueltas en el periodo anterior y otras sobre las cuales el gobierno predecesor no había definido acabadamente su posición. Justamente, durante la presidencia de Kirchner se había desplegado una política exterior de *post-crisis* y a pesar de haber experimentado una notable recuperación económica, el Estado argentino aún debía recomponer buena parte de sus vínculos con el contexto que aún reflejaban secuelas de algunos efectos perjudiciales de la crisis de 2001.

Variables de diversa naturaleza surgían en el horizonte de acción del gobierno de Fernández.

6 La fórmula compuesta por Cristina Fernández -Julio Cobos a través de la Alianza Frente para la Victoria obtuvo el 45,29 % de los votos. En segundo lugar, con el 23,04 %, se ubicó el binomio de la Confederación Coalición Cívica conformado por Elisa Carrió-Rubén Giustiniani.

7 Véase: Argentina: Cristina's Triumph - Implications For Investors. (2007, Noviembre 5). *Emerging Markets Monitor*, 13 (29), p. 15.

8 La traducción al español corresponde al autor de este trabajo. Texto en portugués: “...bons resultados do governo anterior, administrado por seu marido Néstor Kirchner, e soube aproveitá-los eleitoralmente” (Onuki, 2008).

9 Las alusiones al peronismo de los años setenta constituyen un rasgo de su discurso que presenta continuidad con la retórica empleada por el ex presidente Kirchner. En efecto, este último afirmó en su discurso de asunción: “formo parte de una generación diezmada, castigada con dolorosas ausencias; me sumé a las luchas políticas creyendo en valores y convicciones a las que no pienso dejar en la puerta de entrada de la Casa Rosada” (Kirchner, 2003).

Se imponía la necesidad de suministrar claridad sobre los vínculos del país con otros actores internacionales y precisar criterios uniformes y definidos sobre determinados tópicos de su agenda. En particular, el Estado argentino debía mejorar su relación con EEUU y la Unión Europea, optimizar sus lazos con los Estados de la región y contribuir al fortalecimiento de la integración. Además, la política exterior de Cristina Fernández debía atemperar los eventuales impactos que su vinculación con Caracas podía generar en sus relaciones con Washington y Brasilia, debido al “clima de creciente confrontación entre los Estados Unidos y el gobierno de Chávez y en menor medida de este último y Brasil” (Calle y Merke, 2008) que se percibía por entonces.

Cursos de acción

El gobierno de Fernández pretendió desplegar una diplomacia que significara una continuación y perfeccionamiento de lo realizado en el período anterior. En este sentido, la retórica de la mandataria, revestida de componentes ideológicos; su interpretación del sistema internacional; su postura crítica frente a las políticas neoliberales y al rol de los organismos multilaterales de crédito; reflejaron puntos en común con la orientación que presentó la política internacional de la gestión Kirchner. De esta manera la continuidad, en algunos supuestos y la profundización en otros, de tendencias observadas y de líneas de acción desplegadas en la gestión anterior, caracterizaron las relaciones externas del país durante los primeros dieciocho meses de la presidencia Fernández.

La política exterior tuvo que sortear una serie de dificultades en esta etapa. El Estado argentino debió soportar los embates de la crisis financiera global. Empero, fue la situación interna del país la que demandó mayor atención del gobierno y en este sentido puede afirmarse que condicionó la obra externa de la administración Fernández. Como sucediera durante la presidencia Kirchner, la coyuntura interna ejerció

su influencia al respecto. Sin embargo, la incidencia de las condiciones intrínsecas operó de manera distinta en ambos casos.

La realidad crítica en la cual se hallaba sumido el país durante el mandato de Kirchner determinó, en cierta medida, la dirección de la acción externa e impuso prioridades en la agenda exterior. Para el gobierno de Fernández los condicionamientos domésticos ejercieron, en cambio, un efecto restringente del alcance y proyección de su acción externa. La problemática en el Estado argentino, definida por el agravamiento de contingencias preexistentes y el surgimiento de otras nuevas, limitó y dificultó el desarrollo que se preveía que alcanzara la política externa. El despegue de la inflación sumada al conflicto suscitado con el sector agropecuario, debido al aumento de las retenciones a las exportaciones agrícolas; concentraron buena parte de los esfuerzos de la administración Fernández.

En el período, las relaciones con los países desarrollados no se alejaron de los cauces transitados durante la presidencia Kirchner. En la vinculación con los Estados Unidos la administración Fernández confirmó el abandono del alineamiento automático¹⁰, operado desde el colapso de 2001, y procuró desplegar una política de moderación y equilibrio sin caer en posiciones extremas de confrontación o identificación absoluta. La persistencia del vínculo con Venezuela y el '*affaire* de la valija'¹¹ introdujeron una dosis de tensión en la relación con la gran potencia occidental.

Los lazos con España experimentaron cierta tirantez con motivo de un informe del Banco de España que calificaba a la economía de Argentina como altamente riesgosa y de la reforma del régimen previsional argentino, mediante el desmantelamiento del sistema de capitalización, que afectó los capitales españoles involucrados en las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP). Por su parte, las relaciones con el Vaticano atravesaron dificultades que se manifestaron en la negativa por parte de la Santa Sede de aceptar la

10 Desde el advenimiento del menemismo se desarrolló un patrón de alineamiento total y sin divergencias con los EEUU, el cual se mantuvo casi sin alteraciones hasta la crisis socioeconómica e institucional de Diciembre de 2001. El gobierno de la Alianza (1999-2001) a pesar de algunas intenciones iniciales de cambio en determinados aspectos, prosiguió observando el mismo criterio. A partir de la crisis de 2001, y principalmente desde el interinato 'duhaldista' comenzaron a abandonarse aquellas orientaciones, prácticas y gestos inscritos en el alineamiento incondicional. Con estos atisbos de cambios como antecedente directo, el kirchnerismo pretendió construir una relación madura con la principal potencia.

11 Se conoció como '*affaire* de la valija' el episodio en el cual un ciudadano venezolano, que había arribado a Buenos Aires procedente de Venezuela en un vuelo privado, fue descubierto en la aduana argentina cuando pretendía ingresar una valija que contenía una suma cercana a los 800.000 dólares que no había sido declarada. La valija fue incautada en el Aeropuerto Metropolitano de Buenos Aires. En el avión viajaban ejecutivos de la petrolera estatal venezolana PDVSA y tres funcionarios argentinos: el presidente de Enarsa, el titular del Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCOVI) y su secretaria.



designación del embajador argentino¹². En materia de Derechos Humanos la dirigencia argentina exhibió su vocación de protagonismo en el movimiento internacional a favor de la liberación de Ingrid Betancourt.

La política dirigida al continente asiático ofreció como su acontecimiento más sobresaliente el acuerdo de intercambio recíproco (*swap*) con China por la suma de \$10.200 Millones de dólares. La operación de canje, prevista por un plazo mínimo de un año y un máximo de tres, otorgó a cada parte la posibilidad de acceder a la divisa de la otra hasta el monto citado, con la contraprestación de devolver, a cambio, una suma equivalente en su propia moneda. El convenio, que le aseguró al país la disponibilidad de una línea de crédito externa, constituyó el primer acuerdo de este tipo entre China y un país latinoamericano¹³.

De manera similar a lo acontecido durante el mandato de Kirchner, la política regional suministró suficientes elementos para alimentar diversas interpretaciones. Se concibió al MERCOSUR con un sentido político y estratégico como complemento de su función comercial. En la relación con Brasil se destacaron el acuerdo para la utilización del peso y el real en el intercambio comercial bilateral con prescindencia del dólar, la cooperación en materia espacial y nuclear y la ratificación de la construcción de la represa hidroeléctrica de Garabí. Tampoco se pudo articular, en este lapso, una solución desde el terreno diplomático, para el conflicto con Uruguay por la instalación de fábricas de pasta de celulosa en la localidad de Fray Bentos.

Acentuando lo que significó una de las tendencias de la política internacional del kirchnerismo, la gestión Fernández intensificó, en esta etapa, los lazos con Venezuela¹⁴. El vínculo con México ofreció, en un principio, indicios de acercamiento. Sin embargo la decisión del gobierno argentino de suspender los vuelos provenientes de México con motivo de la aparición y propagación de la gripe influenza (AH₁N₁) provocó el malestar del Estado mexicano.

La administración Fernández continuó la prédica, articulada desde el mandato de Kirchner, de cuestionamientos a los programas

económicos de corte neoliberal aplicados en Argentina a partir de los años noventa y a la acción de los organismos internacionales de crédito, especialmente del FMI. En referencia a la orientación dominante en los años noventa, Fernández destacó que:

Nos habían convencido de que era imposible desarrollar un modelo de país que, sin negar la globalización, tuviera sus propios rasgos, sus propios instrumentos, sus propias políticas. Nos decían que no se podían hacer esas cosas; nos decían que era imposible plantear alternativas al endeudamiento permanente y a la subordinación cultural y hasta ideológica a los grandes centros económicos desde afuera. (Fernández, 2009, mayo 25).

En sintonía con esa dirección adhirió y defendió la política de desendeudamiento llevada adelante por el gobierno de Kirchner. Vinculó también la estrategia de cancelación de los compromisos internacionales con el desarrollo de autonomía. Sostuvo, al respecto, la presidenta:

Fue desde la política que por primera vez se comenzó un proceso de desendeudamiento del país. Fue desde la política que decidimos cancelar nuestras deudas con el Fondo Monetario Internacional, precisamente para tener nuestro modelo de acumulación con autonomía razonable en un mundo globalizado. (Fernández, 2007, Diciembre 10).

De aquella deuda externa, que significaba más de 150 por ciento del PBI y de la sujeción al Fondo Monetario Internacional, hoy, después de una política donde se ha vuelto a recuperar el sistema de decisión nacional ese porcentaje de la deuda no llega al 50 por ciento y ya no viene el Fondo Monetario a dictarnos lo que tenemos que hacer en la República Argentina. (Fernández, 2009, Junio 1).

12 El Vaticano se negó a otorgar el *placet* al embajador propuesto por Argentina, el ex Ministro de Justicia de la Nación Alberto Iribarne debido a su condición de divorciado. Finalmente fue propuesto en su lugar Juan Pablo Cafiero, quien fue aceptado por la Santa Sede.

13 Véase: Firman un acuerdo con China para fortalecer las reservas. (2009, Marzo 31). *Clarín*. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2009/03/31/elpais/p-01888196.html>

14 Un estudio dio cuenta que en el período comprendido entre diciembre de 2007 y mayo de 2008 Venezuela fue el país con el cual el Estado argentino celebró el mayor número de tratados. Véase López Belsué, M. (2008). Con Cristina Kirchner se intensifica la relación de la Argentina con Venezuela. *Nueva Mayoría*. Disponible en http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1435&Itemid=39

Precisamente las objeciones a los postulados del Consenso de Washington y el acento en la necesidad de reformulación del funcionamiento del sistema financiero internacional y del rol de los organismos multilaterales de crédito integraron la posición de Argentina en la cumbre del G20, ámbito en el cual además pregonó por una regulación más eficiente del mercado de capitales. En oportunidad de celebrarse la cumbre de Washington la presidenta afirmó en su exposición “que estamos no sólo ante un problema financiero sino frente a un fin de modelo económico y político que pregonaba la falta de controles como concepto (...) esta nueva etapa exige una reformulación del sistema financiero y la necesidad de establecer medidas concretas”¹⁵.

Sobre las calificadoras de riesgo, añadió “que nunca ayudan a prevenir los problemas y representan otros intereses que los que dicen representar (...) no hace mucho, analistas del banco de inversión *Lehman Brothers* anunciaron la caída de la Argentina (...) poco tiempo después nos dimos cuenta de que lo que estaban ocultando era la proximidad de su propia quiebra como efectivamente ocurrió”¹⁶.

En lo referente a la postura crítica del gobierno argentino frente a las recetas neoliberales, en la cumbre de Londres destacó que “a nosotros se nos estigmatizó como país, se nos criticó duramente cuando planteábamos estas cosas en los foros internacionales (...) Sentarse ahora con los países más desarrollados del mundo y alcanzar estos acuerdos significa un salto cualitativo impensable un año atrás”¹⁷.

El desendeudamiento externo en el gobierno de Fernández

A diferencia de lo sucedido durante la presidencia anterior, el gobierno de Fernández no se hallaba imperiosamente condicionado por el problema de la deuda externa. Sin embargo, antes de que hubiera transcurrido un año de gestión, la administración Fernández anunció una serie de medidas dirigidas a la cancelación y refinanciación de algunas de sus obligaciones financieras externas. La determinación, enmarcada por la inevitable irrupción de la crisis

financiera mundial, se adoptó en momentos en que el gobierno atravesaba su etapa de mayor inestabilidad desde el inicio del mandato.

La deuda con el “Club de París”

Los primeros días del mes de septiembre de 2008 el gobierno de Cristina Fernández hizo pública la decisión de encarar la cancelación total de la deuda con el Club de París. La noticia constituyó uno de los anuncios más destacados en los primeros meses de su mandato y se difundía en un momento atravesado por dificultades internas. La conducción argentina calificó a la deuda con el Club de París como 'genuina', a pesar de reconocer que su origen era anterior a la restauración democrática, y señaló que las actividades exportadoras habían constituido el principal destino de los créditos contraídos con el Club. Comunicaba la presidenta la decisión en los siguientes términos:

He firmado otro decreto en el día de la fecha, por el que instruyo al señor Ministro de Economía, para que utilizando reservas de libre disponibilidad del Banco Central, cancele la deuda del Club de París. (...) La deuda con el Club de París que es aproximadamente de 6.706 millones, tiene como fecha de corte el 10 de diciembre de 1983; la fecha de corte de la deuda tiene la edad de la democracia y el 45 por ciento de esa deuda, inclusive, es anterior al 10 de diciembre del '83 (...) Esta deuda además debe ser una de las más genuinas, porque en realidad casi la totalidad fue dedicada a prefinanciación de exportaciones, o sea, no es deuda de carácter financiero y la última reestructuración que se hizo, fue durante los años '91 y '92 (...) hoy actualmente la deuda del Club de París es una deuda “defaultada” y que no había sido abordada en su renegociación (Fernández, 2008, Septiembre 2).

Las tratativas con el grupo de países que conforman el Club de París registraban antecedentes inmediatos durante el último tramo de la

15 Véase: Cristina Kirchner en la cumbre del G-20: 'Estamos frente al fin de un modelo económico'. (2008, Noviembre 15). *Clarín*. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2008/11/15/um/m-01803645.htm>

16 *Ibidem*.

17 Véase: Salto cualitativo. (2009, Abril 3). p.12. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/2-39212-2009-04-03.html>



gestión del ex presidente Kirchner. Por entonces, la dirigencia argentina apuntó a reestablecer las negociaciones con el Club sobre la base de dos criterios: (a) el rechazo a la injerencia o intermediación del Fondo Monetario Internacional en las negociaciones; (b) la búsqueda de refinanciación de la deuda (a diferencia de la intención de pago total expresada inicialmente por la administración actual).

Esta posición, que había defendido el ex presidente Kirchner en su voluntad de negociar con el Club de París, fue considerada también en la decisión adoptada por el gobierno de Fernández. Precisamente, esta última gestión habría anunciado el pago total, sin financiación, para evitar la intromisión del FMI en el proceso. Frente a una eventual financiación; los países agrupados en el Club de París requerían que el Estado argentino acordara con el organismo internacional de crédito en lo referente a la política económica a aplicar¹⁸.

En su difusión y en la modalidad con la cual se había previsto su concreción, la decisión presentó semejanzas con la cancelación total de la deuda al FMI. Si bien la voluntad de encauzar las negociaciones con el Club de París se encontraban en el horizonte de la agenda del gobierno de Fernández¹⁹, no se había difundido con anterioridad la decisión de que tal liberación se efectuaría a través de un pago total, sin acudir a la refinanciación. De modo similar a la extinción de la deuda con el FMI efectuada por la administración Kirchner, se proyectó que el pago se realizaría a través de la afectación de reservas de libre disponibilidad del Banco Central de República Argentina.

Al igual que el ambiente que rodeó la satisfacción del débito al FMI, la determinación adoptada con respecto al Club de París generó opiniones encontradas en la sociedad argentina y en su clase dirigente. Como principal ventaja se argumentó que la cancelación permitiría al sector empresarial recibir financiación proveniente de los países que conforman el Club, a la vez que

contribuiría a reparar la imagen de Argentina y facilitar su reinserción al sistema financiero mundial.

Por su parte las críticas comprendieron, en líneas generales, los siguientes argumentos: (a) que no resultaba necesaria, y menos aún imperiosa, la satisfacción total de lo adeudado a los países integrantes del Club de París; (b) el empleo de reservas del Banco Central (a pesar que la proyección de la medida comprometía un porcentaje menor de reservas que las utilizadas en el pago al FMI); (c) los intereses del Club de París eran inferiores a cualquier otra vía de financiamiento para el país.

Roberto Lavagna, uno de los artífices de la recuperación económica argentina desde su rol de ministro de economía de Kirchner, y contendiente en las elecciones presidenciales de octubre de 2007, consideró que “por ahora es un golpe de efecto, que bien usado puede ayudar a cambiar un clima muy negativo que se estaba produciendo en materia económica y social, pero ese es el capítulo que está por verse”²⁰. En respaldo a la decisión oficial, el economista Aldo Ferrer manifestó que “esta es una enseñanza contundente. Tenemos que vivir con lo nuestro, defender el patrimonio nacional, movilizar el ahorro interno y lograr que el lugar más rentable para el dinero argentino sea nuestro país [...] esta normalización financiera es un gran paso”²¹.

Uno de los mayores cuestionamientos a la decisión oficial se fundó en el anuncio de la afectación, para el pago, de las reservas de libre disponibilidad²² del Banco Central de la República Argentina. En este sentido, Domingo Cavallo, ministro de Economía en las presidencias de Menem y De la Rúa, aseveró que el pago al Club de París exponía al país al riesgo de un nuevo *default*. En su opinión, sería “más difícil colocar nuevos bonos, porque quienes compran esos bonos, con la excepción de Venezuela, interpretarán que el Gobierno echó mano a las reservas del Central, que no le pertenecen, para evitar someterse a las auditorías del FMI”²³.

18 Véase: Las razones del pago al Club de París. (2008, Septiembre 3). *Crítica de la Argentina*. Disponible en <http://www.criticadigital.com.ar/index.php?secc=nota&nid=10161>

19 Véase: Economía busca llegar a un acuerdo con el Club de París. (2008, Julio 7). *Clarín*. Disponible en <http://www.clarin.com/diario/2008/07/07/elpais/p-01709933.htm>

20 Véase: La oposición siguió con sus dudas. (2008, Septiembre 4). *Página 12*. Consultado en fecha 12-09-2008. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/2-35034-2008-09-04.html>

21 Véase: Aldo Ferrer: Esta normalización financiera es un gran paso. (2008, Septiembre 3). *Página 12*. Consultado en fecha 14-09-2008. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/subnotas/20-35016-2008-09-03.html>

22 Además el uso de las reservas de libre disponibilidad para cubrir la deuda con el Club de París se enfrentó con un inconveniente de índole jurídica. El empleo de tales reservas constituía una figura legal utilizada con motivo del pago al FMI, pero aplicable exclusivamente a la cancelación de deuda con organismos internacionales. Sin embargo el Club de París no configura un organismo financiero internacional, porque reviste tan sólo el carácter de un foro informal que agrupa a 19 naciones de distintas regiones y cuya función es coordinar formas de pago y renegociación de deudas externas de los países e instituciones de préstamo.

23 Véase: Un error en el decreto que autoriza pago al Club de París habilita juicios millonarios (2008). *El Cronista*. Disponible en <http://www.cronista.com/notas/154803-un-error-el-decreto-que-autoriza-pago-al-club-paris-habilita-juicios-millonarios>.

Holdouts y préstamos garantizados

También durante el transcurso del mes de septiembre de 2008 el gobierno argentino comenzó a estudiar la posibilidad de reabrir el canje de deuda para los tenedores de bonos que habían quedado fuera de la operación concretada en 2005 (*holdouts*), y de reestructurar los denominados *préstamos garantizados*. La alternativa había surgido con motivo de la propuesta efectuada por entidades bancarias internacionales.

Con la expresión 'préstamos garantizados' se englobaron los títulos emitidos en 2001 durante la presidencia de De la Rúa, que fueron adquiridos por inversores institucionales (bancos, AFJP) al realizarse el llamado *Mega-canje* y que presentaban vencimientos en 2009, 2010, 2011 y 2012.

A fines de ese mes y en el ámbito del *Council of Foreign Relations* la presidenta difundió que el gobierno había recibido la oferta de reabrir el canje de deuda para los bonistas "rebeldes" y de refinanciar los préstamos garantizados:

Acabamos de recibir en la ciudad de Buenos Aires la propuesta de tres importantísimos bancos internacionales que contemplan dos cuestiones básicas, la primera es la situación de los bonistas que no ingresaron en el canje del año 2005 (...) la segunda parte de la propuesta de estos tres bancos es en relación a la refinanciación de los préstamos garantizados, que son los que se negociaron en el año 2001 durante aquella gestión, préstamos garantizados que negoció la administración política y económica del 2001 y que aseguran cómodamente el financiamiento de la Argentina para los ejercicios fiscales 2009 y 2010. (Fernández, 2008, Septiembre 22).

A partir de entonces la administración argentina asumió una postura de análisis sobre la conveniencia del ofrecimiento que habían realizado los bancos internacionales. En un principio, el gobierno argentino se había mostrado reacio a conferirles otra posibilidad a los *holdouts*. Pero la necesidad de reparar la imagen externa del país y allanar las posibilidades de acceder al financiamiento externo, sumada a la fuente de conflicto que significaban los juicios promovidos por los bonistas rebeldes, determinaron que la gestión Fernández considerara la reactivación del diálogo en miras a una futura reapertura del canje a los *holdouts*²⁴. Los medios de prensa argentinos preveían por entonces, que una eventual operación habría de presentar condiciones desventajosas²⁵ para los bonistas rebeldes en comparación con la reestructuración de 2005²⁶.

La diversidad de actores que componían el sector acreedor introducía complejidad a la cuestión de los *holdouts*. El escenario heterogéneo de acreedores se conformaba por (a) tenedores minoristas de países europeos, segmento dentro del cual se operaron transferencias de los títulos a los bancos de inversión; (b) fondos de inversión como *Gramercy*, *Fidelity*, *BNP* y de importantes bancos de *Wall Street*; (c) fondos más duros (*Elliott*, *Dart*, *Aurelius*, *Blue Angel*, *Light Water Corp.*, *Old Castle*), conocidos como "fondos buitres"²⁷, interesados en litigar y en negociar 'cara a cara' con el gobierno argentino; (d) bufetes de abogados que intervenían en los juicios denominados de 'acción de clase'²⁸, promovidos por los bonistas que no ingresaron, en su momento, al canje de la deuda en *default*²⁹.

La implementación en medio de la crisis mundial

La incertidumbre a fines del año 2008 sobre los alcances de la crisis financiera internacional gene-

24 Véase: Buscan un acuerdo el Gobierno y los bonistas más intransigentes. (2009, Marzo 3). *La Nación*. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1108507

25 Asimismo se torna preciso señalar que una eventual propuesta para los "holdouts" implicaría una nueva instrumentación legal debido a que la Ley 26017 en su artículo 2º veda al Ejecutivo argentino la reapertura del canje de los bonos que, habiendo resultado elegibles para la reestructuración de 2005, no fueron presentados oportunamente a la misma.

26 Véase: El canje implicaría que el país vuelva a los mercados internacionales. (2008, Septiembre 23). *Clarín*. Disponible en: <http://www.clarin.com/diario/2008/09/23/elpais/p-01765975.html>

27 Los llamados 'fondos buitres' se dedican a comprar deuda en default, no aceptan quitas a la hora de reclamar su pago, y prefieren negociar 'cara a cara' con los deudores o promover juicios para perseguir su cobro. Estos fondos no acuden a los procesos de 'acción de clase', pues inician un juicio aparte. En el caso argentino los fondos buitres compraron bonos en las intermediaciones del *default* y luego del mismo.

28 Los juicios de 'acción de clase' agrupan a numerosos y dispersos demandantes en contra de un demandado poderoso. En estos procesos los resultados a los cuales se arrije en el curso del mismo alcanzan a los inversores de la clase respectiva que han optado por formar parte de la misma.

29 Véase: Buscan un acuerdo el Gobierno y los bonistas más intransigentes. *La Nación*. *op. cit.*



ró sus efectos sobre la dirección, oportunidades y mecanismos de concreción de las medidas de desendeudamiento. El gobierno añadió una mayor cautela al proceso de selección de la deuda a regularizar, lo cual condujo a una revisión de los anuncios efectuados con anterioridad.

De esta manera las modificaciones de las condiciones económicas globales y las dudas sobre la magnitud y la extensión que podía adquirir la crisis financiera mundial determinaron que la administración Fernández desistiera en este período de la reapertura del canje para los *holdouts* y del pago al Club de París³⁰ y afrontara, en cambio, la refinanciación de los préstamos garantizados.

En declaraciones oficiales de ese momento puede apreciarse esta suerte de ponderación de la crisis financiera internacional y la consideración de un criterio de oportunidad. Así, el ex jefe de gabinete, Sergio Massa (2008, Octubre 16) explicó:

Hay situaciones que requieren mayor tiempo y otras que requieren menor tiempo, esta es la operatoria más sencilla en términos de puesta en marcha. Las de *holdouts* y Club de París, son más complejas porque tienen mayor cantidad de tenedores involucrados (...) El camino de desendeudamiento que ha elegido la Argentina se sigue llevando adelante, más allá de que, obviamente, no somos sonsos, vemos cuál es la situación y las condiciones internacionales y en cada una de las operaciones vamos a elegir el *timing* que más le convenga a la Argentina.

En consecuencia, durante los meses de enero y febrero de 2009 se llevó a cabo el canje de los préstamos garantizados. La operación consistió en la propuesta de reemplazo de estos préstamos por otro título, el Bonar 2014, precisamente a cinco años, con una tasa de interés fija del 15,4 % en el primer año y un interés variable sujeto a la tasa Badlar, más un adicional de 2,75 puntos a partir del segundo año y hasta su vencimiento.

La reestructuración abarcó dos etapas de ofertas sucesivas: (a) una para el mercado local

de préstamos garantizados y (b) otra para los tenedores internacionales. En el ámbito local el gobierno efectuó dos convocatorias. La primera obtuvo una aceptación del 97 %. Con el propósito de convencer al porcentaje renuente la administración Fernández reabrió el plazo del canje con lo cual consiguió elevar la adhesión al 99,5 %. Resulta conveniente señalar que una cantidad considerable de préstamos garantizados se encontraba en poder de bancos públicos y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) lo cual proyectaba un buen nivel de aceptación del canje.

Luego de los ofrecimientos en el plano local, la conducción Fernández planteó su propuesta de canje a los inversores internacionales, la cual recibió un nivel de adhesión que superó el 40 %. Mediante las dos instancias de la operación, se canjearon \$ 9.100 millones de los \$ 23.800 millones en préstamos garantizados que se hallaban en condiciones de intercambiarse.

A través de la operación el gobierno logró postergar vencimientos previstos para el año 2009, y obtuvo una quita del 2 %. Sin embargo, con el nuevo título se obligó con intereses más elevados, ya que la tasa de los préstamos garantizados se ubicaba alrededor del 12 %. Además el canje posibilitó a los tenedores desprenderse de papeles sujetos al cuestionado 'Coeficiente de Estabilización de Referencia' (CER). Igualmente el canje recibió un estímulo impositivo puesto que permitía a quienes se hubieran adherido al mismo abonar el correspondiente impuesto a las ganancias cuando cobraran o vendieran sus nuevos bonos³¹.

Otra medida explicada en parte por el contexto de crisis lo representó la propuesta del gobierno argentino de pagar anticipadamente, durante los primeros días del mes de junio de 2009, intereses correspondientes al Bodem 2012, cuyo vencimiento estaba previsto para el mes de agosto y que ascendían a 2251 millones de dólares. La operación suponía el pago adelantado a cambio de un descuento comprendido entre el 3 % y el 5 %. La decisión estuvo motivada por el propósito de demostrar solvencia y capacidad de cumplimiento y despejar versiones y rumores referentes a supuestas dificultades que atravesaba el país para satisfacer los vencimientos de deuda previstos para el 2009. En palabras de Massa, se

30 Véase: Club de París: el Gobierno dice que no habrá pago en efectivo. (2008, Octubre 13). *Clarín*. Disponible en <http://www.clarin.com/diario/2008/10/13/elpais/p-01780293.html>

31 Véase: El Gobierno canjeó 42,6% de los bonos. (2009, Febrero 28). *La Nación*. Disponible en http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1104179

pretendió “dar una señal contundente al mercado de la voluntad y capacidad de pago de la deuda”³².

Precisamente el adelanto de las elecciones legislativas nacionales, impulsado por el oficialismo, había alimentado interpretaciones pesimistas sobre la situación económica y financiera del país. Las conjeturas versaban sobre una supuesta estrategia del gobierno para contener los impactos de una presunta situación de crisis económica, de manera tal que no afectaran el desarrollo y resultado de los comicios. En este sentido expresó Massa: “sabemos que hay elecciones y que muchos especulan con que hay riesgo de que no paguemos. El que tenga esa duda puede venir y cobrar ahora, pero que pague el precio de su duda”³³.

La administración nacional justificó plenamente la decisión, a través de una lectura optimista que destacaba las ventajas de la operación con independencia del nivel de adhesión a la misma. En el parecer del gobierno un elevado acatamiento le irrogaría un ahorro debido a los descuentos experimentados. Pero una reducida adhesión también resultaba loable porque revelaría la confianza en la capacidad de cumplimiento del país.

Finalmente la mayoría de los tenedores del Bodem 2012 decidieron esperar al vencimiento establecido para el mes de agosto. De esta manera tan solo el 2 % de los 2.251 millones de dólares optó por participar de la licitación por un pago anticipado del bono. Este porcentaje fue interpretado de manera favorable por el oficialismo al entender que fundamentaba “un marco de expectativas de mercado muy positivo respecto del cumplimiento por parte de la República de sus compromisos financieros de corto plazo”³⁴.

La perspectiva oficial

Los argumentos del gobierno argentino se centraron en la utilidad que la política de desendeudamiento reportaba para la economía del país por el eventual estímulo que podía significar para el arribo de inversiones al país y el suministro de crédito para su sector

empresarial. En definitiva, porque habría de favorecer la reconexión del Estado argentino al sistema financiero internacional.

En alusión a los beneficios de esta política, la presidenta argumentó, con referencia al pago al Club de París, que colocaba “a todas las empresas que pueden obtener financiamientos en estos países en una *pole position* que hasta ahora no tenían inversores tanto nacionales como extranjeros, con inversiones radicadas aquí en nuestro país”. (Fernández, 2008, septiembre 2).

Este sentido integró la visión del gobierno de Fernández principalmente sobre la cancelación de la deuda con el Club de París y la refinanciación de los préstamos garantizados. Pues en lo referente a los *hold outs*, el ejecutivo argentino, en un principio, se había mostrado renuente a reabrir el canje de la deuda privada para aquellos acreedores que en el año 2005 habían rechazado la “oferta de Buenos Aires”. Sin embargo la presión de los sectores interesados de la comunidad internacional incidió para que la administración argentina considerara la posibilidad de organizar una nueva alternativa de canje para los acreedores de la deuda *defaulteada* en 2001.

La administración Fernández resaltó la pertinencia de esta serie de medidas proyectadas a una estrategia más amplia³⁵ de liberalización de los compromisos internacionales del país, que se remonta a la gestión Kirchner:

Este es otro paso fundamental en una política que para nosotros debe ser una política de Estado, la de desendeudamiento, que tuvo su origen y que tuvo su comienzo cuando se renegoció la deuda soberana con la quita más importante que se recuerda, y luego también el segundo paso de ese desendeudamiento, que fue el pago de la misma manera que se va a efectuar ahora el pago al Club de París y al Fondo Monetario Internacional (...) trasunta y reafirma una vez más la voluntad de pago de la

32 Véase: El que tenga dudas, puede pasar por caja. (2009, Junio 5). *Página 12*. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-126148-2009-06-05.html>

33 *Ibidem*.

34 Comunicado de prensa del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de fecha 12-06-2009.

35 Justamente este rasgo de continuidad ha sido recogido en los considerandos del Decreto 1394/08 que dispone la cancelación de la deuda al Club de París, al contemplar “Que es necesario dar continuidad a la política de desendeudamiento que la República Argentina viene desarrollando con positivos resultados. Que dicho desendeudamiento ha tenido hitos importantes como la reestructuración de la deuda instrumentada en los bonos cuyo pago había sido objeto de diferimiento, mediante el canje nacional e internacional (...) Que en tal sentido, no menos importante ha sido la cancelación total de la deuda contraída con el Fondo Monetario Internacional”.



Argentina en sus compromisos internacionales, por parte de una administración que no contrajo ninguna de esas deudas, sino que, por el contrario, nos hemos abocado a reordenar estratégicamente el país. (Fernández, 2008, Septiembre 2).

Consideraciones Finales

Al igual que otros países de similar desarrollo en la región, en los cuales sus economías giran “alrededor del pago de su deuda y de cómo pagar los intereses” (Dallanegra Pedraza, 2001, p.107) Argentina transitó los primeros años del siglo XXI limitada por el endeudamiento externo. Las cuestiones relativas a la deuda pública caracterizaron su historia reciente y condicionaron, en cierta medida, el ejercicio de sus relaciones exteriores.

El gobierno de Cristina Fernández asumió frente al endeudamiento externo una posición pragmática, orientada al objetivo de reconectar al país al circuito financiero internacional. Las medidas adoptadas en este tema integraron la política exterior argentina del periodo, ya que la restauración de la imagen externa y la superación de las restricciones de acceso al mercado inversor mundial constituyeron puntos de su agenda de reinserción internacional. Esta postura pragmática resultó atemperada con un discurso que incorporó componentes ideológicos y desde el cual se pretendió asociar el desendeudamiento externo con la búsqueda de mayor autonomía. Representó así una continuidad de los principales lineamientos que en este terreno trazó la gestión Kirchner.

Durante estos primeros 18 meses de mandato el enfoque y el análisis de la deuda pública reflejaron similitudes con la política desarrollada por la gestión Kirchner. Aspectos económicos como también móviles políticos fueron considerados en las medidas adoptadas por ambas dirigencias. Las dos administraciones abordaron con criterios comunes y a través de procedimientos similares el tratamiento de deudas que, no obstante, presentaban diferentes niveles de injerencia sobre la economía nacional. En particular, el anuncio de cancelación de la deuda al Club de París evidenció puntos de contacto en lo referente al estilo de difusión de la medida y a la eventual fuente de fondos por utilizar, con el pago total al FMI concretado en la presidencia Kirchner.

Pero además la postura de la presidenta Fernández frente al endeudamiento público adquirió un sentido ofensivo dentro de su política exterior y contribuyó a delinear el perfil internacional del gobierno durante este periodo. Mientras la administración Kirchner debió sobrellevar un impostergable escenario de *default* y de elevado endeudamiento con el FMI, en un contexto que dispensaba reducidos espacios para diseñar variantes, el gobierno de Fernández, en cambio, desplegó su política frente al endeudamiento externo con un mayor margen de maniobra, a pesar del surgimiento de tensiones internas.

Luego, la irrupción de la crisis financiera mundial determinó el replanteo de los proyectos y las líneas de acción anunciadas. Sin embargo, el gobierno de Fernández procuró, a través de medidas en materia de endeudamiento, contener los impactos del caos financiero internacional e incorporar certidumbre sobre la situación económica y la capacidad financiera del país. Así, la oferta de pago anticipado de los Bodem 2012, y en menor medida, las condiciones de refinanciación de los préstamos garantizados, además de la propia naturaleza económica de estos actos, revistieron el carácter de un recurso político frente al complejo panorama de tensiones internas y de crisis financiera global.

Desde una perspectiva propia de la política exterior puede considerarse que las medidas de cancelación de débitos externos responden a la necesidad de reinsertar al país dentro del circuito financiero global y, en consecuencia, a revertir todo concepto desfavorable e irradiar a su favor la imagen de un actor previsible en su comportamiento dentro del sistema internacional. Sin embargo los alcances de los actos de liberación de obligaciones crediticias internacionales no deben apreciarse aisladamente o circunscribirse a un ámbito preciso. La acción externa de un Estado constituye tan sólo una faceta en el conjunto de su política, destinada a contribuir al desarrollo socioeconómico y en definitiva a mejorar la calidad de vida de su sociedad. La interacción frecuente entre variables domésticas y extrínsecas, sobretodo en la realidad actual de los actores periféricos, sugiere una visión más profunda. Por tanto, las valoraciones que se efectúen sobre toda política de desendeudamiento externo deberían ponderar su impacto sobre el bienestar general de la población.

Referencias Bibliográficas

- Bembi, M. y Nemiña, P. (2007). *Neoliberalismo y Desendeudamiento*. Buenos Aires: Capital Intelectual-Colección Claves para Todos.
- Calle, F. y Merke, F. (2007). ¿Vientos de cambio en la política exterior argentina?. *Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos (ISIAE-CARI)*, 10 (43). Recuperado en : <http://www.cari.org.ar/pdf/boletin43.pdf>
- Castillo Argañarás, L. F. (2007). The State of Necessity as International Defense Raised by a State Undergoing a Financial Crisis. A Case Study. *Transnational Dispute Management*, 4 (4).
- Cheresky, I. (2004). Argentina. Cambio de rumbo y recomposición política. *Nueva Sociedad*, 193, pp. 4-16.
- Dallanegra Pedraza L. (2001). *Tendencias del Orden Mundial: Régimen Internacional*. Argentina: Ed. del autor.
- Damill, M.; Frenkel, R. y Rapetti, M.. (2005). *La deuda argentina: historia, default y reestructuración*. CEDES. Recuperado en : http://www.cedes.org/descarga/n_doc_cedes/16.zip
- Escudé, C. (2002). Argentina, a 'Parasite State' on the Verge of Disintegration. *Cambridge Review of International Affairs*, 15 (3), p. 453-467.
- Fernández, C. (2007, Diciembre 10). *Discurso ante la Asamblea Legislativa al asumir la presidencia de Argentina*.
- Fernández, C. (2008, Septiembre 2). Discurso en el acto del día de la industria.
- Fernández, C. (2008, Septiembre 22). *Disertación en el Council of Foreign Relations de EEUU*.
- Fernández, C. (2009, Mayo 25). Palabras de la Presidenta de la Nación, en el Acto de Conmemoración del 199º Aniversario de la Revolución. Fernández, C. (2009, Junio 1). Palabras de la Presidenta de la Nación Durante su Visita a Comodoro Rivadavia, en el Sindicato de Petroleros, en la Provincia de Chubut.
- Gratius, S. (2007). *La 'tercera ola populista' de América Latina*. Working Paper N° 45. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE). Recuperado en: <http://www.fride.org/publicacion/281/la-tercera-ola-populista-de-america-latina>
- Kirchner, N. (2003, Mayo 25). Discurso del ex presidente Néstor Kirchner ante la Asamblea Legislativa.
- Massa, S. (2008, Octubre 16). Conferencia de prensa pronunciada en la Sala de Conferencias de la Casa Rosada.
- Mora y Aurajo, M. (2007). El gobierno de Cristina: continuidad o cambio. *Infolatam*. Recuperado en <http://www.infolatam.com/entrada.jsp?id=6313>
- Onuki, J. (2008). A nova Argentina e o futuro da integração. *PONTES*, 4 (1), p. 22-24. Recuperado en: http://www.direitogv.com.br/subportais/publicaçõe/PB_4-1.pdf
- Rapaport, M. y Spiguel, C. (2005). *Política exterior argentina. Poder y conflictos internos (1880-2001)*. Buenos Aires: Capital Intelectual-Colección Claves para Todos.
- Rock, D. (2002). Racking Argentina. *New Left Review*, 17, p. 54-86.
- Tomz, M. (2002). *Democratic Default: Domestic Audiences and Compliance with International Agreements*. Trabajo presentado en The Annual Meeting of the American Political Science Association. Boston. Agosto 29 Septiembre 1.
- Torres, M. A. (2006). *Soltando las Amarras. Algunas consideraciones sobre la cancelación de la deuda con el FMI*. Working Paper. Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI). Consultado en fecha 12-08-2008. Disponible en <http://www.caei.com.ar/es/programas/pea/04.pdf>
- Torres, M. A. (2007). Argentina saliendo del infierno. Consideraciones sobre la política exterior de Néstor Kirchner. *Estudios Internacionales de la Complotense*, 9 (2), p. 67