

JULIO C. GAMBINA

## LA DEUDA PÚBLICA CONDICIONA LA POLÍTICA: EL CASO ARGENTINO

Recebido em 12/10/2024

Aprovado em 15/11/2024

DOI: 10.69585/2595-6892.2024.1182

# LA DEUDA PÚBLICA CONDICIONA LA POLÍTICA: EL CASO ARGENTINO<sup>1</sup>

## Resumen

La deuda pública está en el origen del capitalismo, tal como lo explicita Karl Marx en la acumulación originaria del capital (*El Capital*, Tomo I, capítulo XXIV). El endeudamiento, privado y público, está asociado al desarrollo histórico y presente del orden capitalista y por ende resulta de interés rastrear el papel de la “deuda” en la constitución y desarrollo del capitalismo en cada país. En el presente, la deuda está asociada a la expansión del capital ficticio, en tanto mecanismo esencial de la producción y reproducción del régimen del capital. La renta financiera constituye una forma privilegiada de la acumulación capitalista en tiempos de crisis, atravesando todas las esferas de la actividad económica en el sistema mundial. Al decir “deuda”, aludimos a la deuda estatal, de las empresas y de las familias. En el texto que sigue privilegiamos consideraciones relativas a la deuda pública y preferentemente al caso argentino.

**Palabras clave:** deuda pública, economía argentina, acumulación capitalista

**JULIO C. GAMBINA**

Professor da Universidade de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Email: [jcgambina@gmail.com](mailto:jcgambina@gmail.com)

---

<sup>1</sup> Artículo escrito a partir de una presentación preparada para el taller “Deuda asesina: Sur Global y Norte Global” en la *Conferencia Socialismo 2024*, celebrada en Chicago (EE.UU.) del 30/8 al 2/9 de 2024.

## **Abstract**

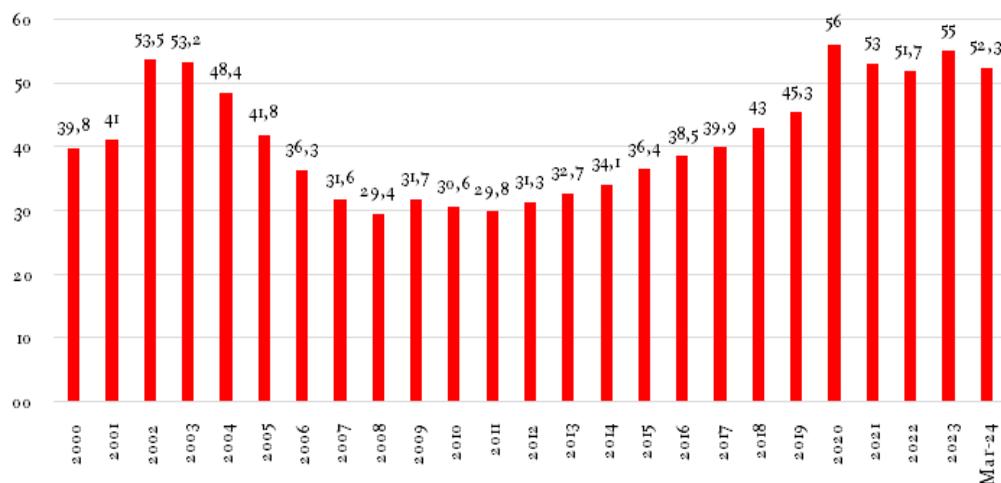
Public debt is at the origin of capitalism, as Karl Marx explains in the original accumulation of capital (Capital, Volume I, Chapter XXIV). Private and public debt is associated with the historical and present development of the capitalist order and therefore it is of interest to trace the role of “debt” in the constitution and development of capitalism in each country. At present, debt is associated with the expansion of fictitious capital, as an essential mechanism of production and reproduction of the capital regime. Financial income constitutes a privileged form of capitalist accumulation in times of crisis, crossing all spheres of economic activity in the world system. When we say “debt”, we refer to state, corporate and family debt. In the text that follows, we privilege considerations related to public debt and preferably to the Argentine case.

**Keywords:** public debt, Argentine economy, capitalist accumulation

## I. La cuestión de la deuda en América Latina

La Cepal<sup>2</sup> en un estudio reciente destaca que el promedio de endeudamiento de los gobiernos centrales para un conjunto de 16 países de la región, a marzo del 2024, alcanzó el 52,3% del PIB, siendo del 59,7% para América del Sur y del 44,9% para Centroamérica. Para el Caribe se informa en el mismo estudio que la relación deuda sobre PBI alcanzó al 67,9%. Como puede apreciarse en las gráficas que siguen, Argentina se destaca respecto del resto por el peso relativo de su deuda. En efecto, Argentina es el único de los países considerados en donde la deuda supera un PBI, llegando a marzo del 2024 a 130,4% del PBI, mientras que Brasil, quien le sigue en el ranking, registra un endeudamiento del 75,7%, y lejos aparece México con un 40% de deuda del gobierno central sobre su PBI. Resulta elocuente el crecimiento de la deuda regional en la última década, bajo condiciones generales de desaceleración de la economía mundial luego de la crisis del 2007/09, la pandemia 2020/23 y las dinámicas de militarización y guerra agudizadas desde el 2022.

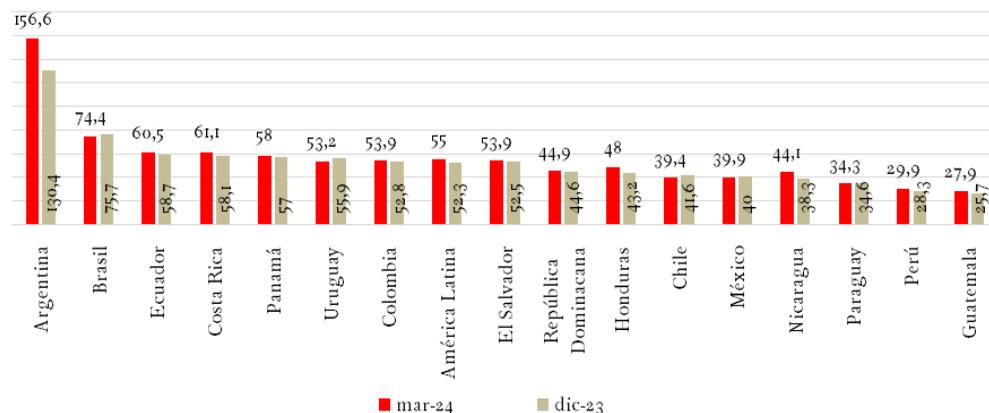
**Gráfico 1: Deuda pública bruta de América Latina. En porcentaje del PBI**



Fuente: Cepal

<sup>2</sup> Cepal. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2024; en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3c702abf-5733-4f5a-9d45-93636338eb53/content>

**Gráfico 2: Deuda pública bruta de América Latina, por país. En porcentaje del PBI**



Fuente: Cepal

## 2. El caso argentino

La Revolución de mayo de 1810 y la Declaración de la Independencia en 1816 crearon las condiciones de posibilidad para la inserción subordinada del desarrollo capitalista local a las condiciones de la acumulación con Inglaterra a la vanguardia. En ese marco, el origen del capitalismo local está asociado al accionar de grandes propietarios de tierras y capitales externos, principalmente británicos. Destaca hacia 1824 el primer Empréstito Público asumido por el Estado de la nueva Nación con la banca Baring Brothers. Un préstamo que se canceló en 1904, luego de 80 años de condicionamientos para la subordinación a la lógica del capital hegemónico, el poder terrateniente, en gran parte compuesto por propietarios locales y el capital extranjero.

Ese bloque social en el poder está asociado a dramáticos hechos de violencia, el genocidio indígena, constitutivo de la consolidación capitalista de la Argentina hacia 1880. Es una historia que vinculamos al nombre de este taller como “deuda asesina”<sup>3</sup>. En continuado con esa esencia “asesina”, la reaparición del problema de la deuda en el país emerge con la dictadura

<sup>3</sup> Ampliar en Bayer, Boron, Gambina. El terrorismo de Estado en la Argentina, en: <https://fisyp.org.ar/2015/03/14/libro-terrorismo-de-estado-en-la-argentina/>

genocida entre 1976 y 1983, constituyendo un gran condicionante de la política económica en el país. En torno de la crisis del 30 del siglo XX y en el marco de la industrialización temprana de la Argentina respecto del proceso regional, inmigración mediante, el poder del capitalismo local es disputado por sectores de la burguesía local y un nuevo poder popular de base sindical, lo que motivará al bloque histórico en el poder, terratenientes y capital externo a propiciar intervenciones militares con el fin de restaurar el poder de origen.

La última asonada militar de 1976 acudió al mecanismo de la deuda para financiar una reaccionaria reorganización de la sociedad argentina, afectando las relaciones capital trabajo, modificando las funciones del Estado y cambiando las relaciones internacionales en favor de EEUU y su política exterior. Desde entonces, la “deuda” es un gran condicionante de política económica en el país, ya que todos los turnos presidenciales se sometieron a procesos de negociación de una deuda odiosa, ilegítima e ilegal en origen, que subordinó recursos fiscales a cancelar intereses, que en este tiempo alcanzaron tasas elevadísimas.

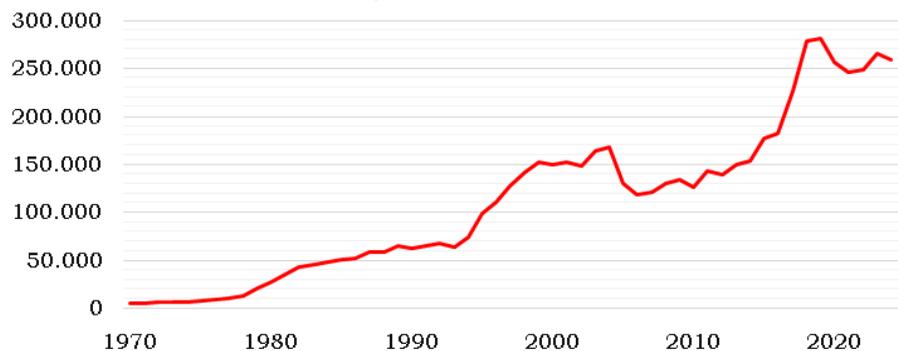
Esa historia llevó al default del 2001, el más grande en las historias de crisis de la deuda hasta el momento, y evidenció, como en la crisis de la deuda de 1982 (México), un problema que trasciende lo local para ser global. En rigor, el problema de la deuda se explica mejor mirando la elevada exposición de los principales países del capitalismo mundial, EEUU, países europeos o Japón, cuya relación deuda sobre PBI supera el 100% e incluso el 200%. La Argentina negoció la deuda luego del default y con la intervención del FMI en 2018 agudizó el problema de la deuda y el condicionamiento al conjunto de la política local.

La deuda es un mecanismo de financiamiento de la reestructuración reaccionaria del capitalismo local. En la gráfica que sigue puede verificarse la importante expansión de la deuda externa desde el régimen militar de 1976, no solo por necesidades militares, sea el conflicto con Chile por las Islas del Atlántico Sur en 1978, o la guerra contra Gran Bretaña por las

Malvinas en 1982, sino y muy especialmente para inaugurar un ciclo de reestructuración del modelo productivo y de desarrollo de la Argentina que explica las condiciones socioeconómicas del presente<sup>4</sup>.

Remitimos al modelo primario exportador dependiente de la hegemonía de las transnacionales de la alimentación y la biotecnología, ahora con la exploración y explotación minera, oro, cobre, litio; y de hidrocarburos no tradicionales. Un modelo productivo y de desarrollo empobrecedor de la mayoría social, agigantando la brecha de enriquecidos y empobrecidos, sobre la base de la mayor explotación de la fuerza de trabajo y el saqueo sobre los bienes comunes. La curva da cuenta de la aceleración del endeudamiento hasta el default del 2001 y como luego de la crisis mundial del 2007/09 y las renegociaciones del 2005 y del 2010, el endeudamiento vuelve a crecer, más aún con la intervención del FMI en 2018 y las condiciones mundiales de la recesión 2020 y la desaceleración ya mencionada que persiste.

**Gráfico 3: Deuda externa argentina. En millones de dólares**



Fuente: Banco Mundial

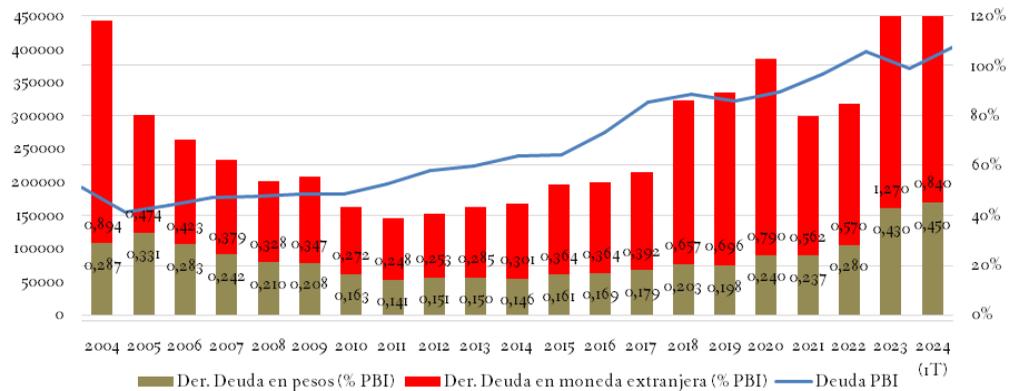
El préstamo del FMI fue por 57.000 millones de dólares, el mayor préstamo en la historia del organismo. De ese monto solo se desembolsaron casi 45.000 millones de dólares, renegociados en 2022, con 10 auditorías trimestrales del

<sup>4</sup> Las gráficas son elaboración de Lucas Castiglioni, docente universitario e investigador de la Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (Fisyp), utilizando como fuente los datos del Banco Mundial y del Ministerio de Economía de la República Argentina. Deuda de la Administración Central, I Trimestre 2024, en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presentacion\\_grafica\\_it2024\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/presentacion_grafica_it2024_0.pdf)

FMI, cuya octava fue concluida en julio 2024. Los compromisos con el FMI renegociados como un préstamo de Facilidades Extendidas proyecta la hipoteca de las cuentas públicas del país hacia el 2034.

La gráfica siguiente da cuenta de la evolución de la deuda pública de la Administración Central en las últimas dos décadas, discriminando la asumida en moneda nacional y extranjera. Resulta evidente la aceleración del endeudamiento desde 2018 y muy especialmente en 2023 y 2024, en el final del gobierno de Alberto Fernández en diciembre del 2023 y el inicio de la gestión de Javier Milei desde el 10/12/2023.

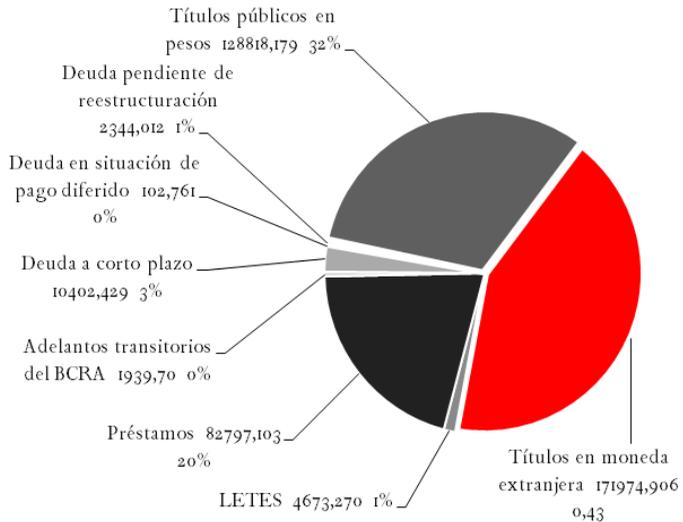
**Gráfico 4: Deuda pública de Argentina. En millones de dólares y en porcentajes**



Fuente: Ministerio de Economía de Argentina

En la gráfica siguiente, elaborada sobre fuente oficial ya mencionada, se puede observar los distintos instrumentos, destacando el 75% en títulos, 43% en divisas y 32% en moneda local.

**Gráfico 5: Deuda pública de Argentina. Por instrumentos. 2024, primer trimestre**



Fuente: Ministerio de Economía de Argentina

En el informe sobre “Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos, 2015-2019” elaborado por el BCRA y difundido en mayo 2020<sup>5</sup> se destaca que, “durante la fase de ingreso de capitales comprendida entre diciembre de 2015 y principios de 2018, aproximadamente 8 de cada 10 dólares que ingresaron al país desde el exterior tenían su origen en colocaciones de deuda y capitales especulativos. El ingreso de divisas por deuda pública, privada e inversiones especulativas de portafolio sumó USD 100.000 millones en el período. En 2018, a partir del cierre de los mercados voluntarios de crédito, se inició una fuerte reversión en los flujos de capitales, ante lo cual las autoridades decidieron recurrir al Fondo Monetario Internacional (FMI), que desembolsó un préstamo record de USD 44.500 millones”.

Continúa el informe diciendo que, “a lo largo de todo el período, la formación de activos externos (FAE) de los residentes (coloquialmente llamada “fuga de capitales”) se triplicó, superando los USD 86.000 millones. Aún durante la primera fase de auge e ingreso de capitales, la formación de activos

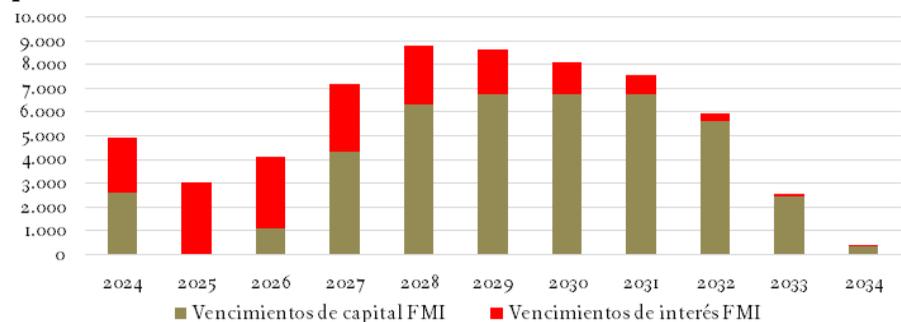
<sup>5</sup> BCRA. <https://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf>

externos de los residentes alcanzó los USD 41.100 millones. En la etapa de aceleración de salida de capitales, a partir de mayo de 2018, la FAE alcanzó los USD 45.100 millones”.

Señala el documento que “la fuga de capitales presenta en el período una notable concentración en unos pocos actores económicos. Un reducido grupo de 100 agentes realizó compras netas por USD 24.679 millones. Por su parte, la FAE de los 10 principales compradores explica USD 7.945 millones”.

La larga cita tiene sentido para explicar uno de los mecanismos favoritos de acumulación de la clase dominante, precisamente la “fuga”, y, claro, la deuda y especialmente el FMI favorecieron en este ciclo histórico el proceso de apropiación de plusvalor y acumulación más allá del territorio local. La deuda es un mecanismo de dominación del capital concentrado en el sistema mundial, que tiene al FMI como organismo subordinado a una lógica de ajuste fiscal y regresiva reestructuración. Con los acuerdos, el FMI condiciona los recursos públicos de los países a cumplir con la deuda, pero, además, exige la aplicación de regresivas políticas fiscales, monetarias, crediticias, con metas funcionales a la dinámica de la promoción de la liberalización demandada por el gran capital, que incluye reaccionarias reformas

**Gráfico 5: Deuda pública de Argentina. Por instrumentos. 2024, primer trimestre**



Fuente: Ministerio de Economía de Argentina

laborales, previsionales o tributarias. La grafica que sigue da cuenta de los próximos vencimientos de la Argentina con el FMI.

Estos vencimientos son producto de la renegociación en el 2022. Más allá de esas obligaciones que compiten con uso alternativos de fondos públicos, contienen los acuerdos de metas fiscales y monetarias que explican el ajuste fiscal actual y el regresivo impacto social con 55% de pobreza, 20% de indigencia y un 45% de irregularidad en el empleo, producto de la creciente flexibilización y precarización laboral.

### **3. Denuncia y lucha social contra la deuda y el FMI**

Existe una larga historia de denuncia y lucha contra la deuda, asumida en tiempos de la dictadura genocida con las consignas “No a la deuda” y “No al FMI”, las que se continuaron en sucesivas campañas populares hasta la actual que propicia la “Auto convocatoria por la Suspensión de pagos de la Deuda Pública y auditoría con participación popular”, una articulación político social en desarrollo desde diciembre del 2019 con múltiples actividades de denuncia y esclarecimiento. Desde la renegociación de la deuda con el FMI en 2022 asume la consigna de lucha por la anulación de los acuerdos.

Se trata de un movimiento que tiene antecedentes en campañas populares continentales, entre las que destaca la de 1985, convocada por Fidel Castro en La Habana para crear un “Club de Deudores” ante la crisis de la deuda con el impago de México de 1982. Desde entonces fueron variadas las organizaciones construidas con el objetivo de confrontar a la deuda, sus propiciadores y beneficiarios. En ese sentido destacamos la creación de la red mundial Attac (<https://www.attac-argentina.com/>), surgida a fines de los 90, en simultáneo con el CADTM (<https://www.cadtm.org/>), impulsores de la articulación mundial del Foro Social Mundial que emergiera con fuerza en 2001 en Porto Alegre, Brasil, y que ahora animan la convocatoria

a la “1.ª Conferencia Internacional Antifascista” a realizarse en Porto Alegre en mayo del 2025.

Importa resaltar que la lucha es contra la deuda, el FMI, los organismos internacionales y la dinámica de liberalización de la economía que proponen los sujetos de la dominación del capitalismo contemporáneo, las corporaciones transnacionales, los principales Estados del capitalismo global y los organismos internacionales, entre los que destacan el FMI, el Banco Mundial, la OMC.

La tarea de esclarecimiento, organización y lucha la asumimos en la Argentina desde Attac-CADTM en la “Auto convocatoria por la suspensión de pagos” y en la región latinoamericana y caribeña mediante el CADTM-Ayna, que entre otras iniciativas publicó en 2023 un libro sobre la situación en América Latina y el Caribe, editado por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso)<sup>6</sup>.

En la introducción al texto puede leerse:

“Las perspectivas en Nuestramérica son sombrías, como lo muestran los informes de la Cepal. La economía está en franca desaceleración, aunado este proceso a fuertes presiones inflacionarias y con condiciones financieras restrictivas por el aumento de las tasas de interés. Todo ello repercute en agravar y empeorar las condiciones de vida de los pueblos. Las deudas públicas se incrementan y los pagos por intereses a los prestamistas financieros se multiplican cuando lo que se requiere es usar esos recursos financieros para el crecimiento económico con justicia social, para la educación y la salud, potenciar el empleo, mejorar los salarios y combatir las enormes desigualdades que sufren las naciones de América Latina y el Caribe. La región de Nuestramérica es la más endeudada del mundo y requiere que sus deudas se suspendan, se reestructuren, se auditen y sean abolidas las que son ilegítimas.

---

<sup>6</sup> Clacso. La deuda en América Latina y el Caribe. Julio C. Gambina y Héctor Torres(Comps.), en: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/24828/1/1/La-deuda-AL-Caribe.pdf>

“Los organismos financieros como el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y los acreedores privados como la banca internacional y los grandes fondos de inversión dominan y monopolizan el mercado financiero mundial y, por medio de las enormes deudas, saquean las riquezas de nuestros pueblos, imponen condiciones leoninas e impiden la libertad y el progreso social.

“Cada vez es más urgente la acción mancomunada de los pueblos pobres y empobrecidos y, además, endeudados, para resolver el grave problema de la deuda y con ello avanzar en crear un nuevo orden internacional más humano y justo. Cuando el pago de la deuda impide ejercer a cabalidad los derechos humanos simplemente no hay por qué pagarla.”

No alcanza con cancelar la deuda, está claro, pero constituye un punto de partida para explicar un gran condicionante de las políticas de ajuste y regresiva reestructuración en despliegue en la Argentina bajo un gobierno de ultraderecha. Tampoco es suficiente la lucha local nacional. Se requiere una articulación global que sustente un programa en contra de la deuda odiosa, ilegítima, ilegal, en el marco de la lucha contra la liberalización y

el régimen del capital, para recuperar una estrategia global en contra del capitalismo y por el socialismo.

## Referencias

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA). Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos, 2015-2019. BCRA, 2020. Disponible en: <https://www.bcra.gov.ar/Pdfs/PublicacionesEstadisticas/Informe-Mercado-cambios-deuda-%20formacion-de-activos%20externo-%202015-2019.pdf>

BAYER, Osvaldo; BORON, Atilio, A.; GAMBINA, Julio C. *El terrorismo de Estado en la Argentina* – apuntes sobre su historia e sus consecuencias. Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FISYP), 2015. Disponible en: <https://fisyp.org.ar/2015/03/14/libro-terrorismo-de-estado-en-la-argentina/>

CEPAL. *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2024*. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/3c702abf-5733-4f5a-9d45-93636338eb53/content>

CLACSO. *La deuda en América Latina y el Caribe*. Julio C. Gambina y Héctor Torres

(Comps.), 2023. Disponible en: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/248281/1/La-deuda-AL-Caribe.pdf>

MARX, Karl. *El Capital – Crítica de la Economía Política – libro primero*, decimosexta edición. Trad. Pedro Scaron. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores, 1987