

Extrait du El Correo

<http://www.elcorreo.eu.org/Crucial-renegociacion-de-la-deuda-externa-argentina>

Crucial renegociación de la deuda externa argentina.

- Argentine - Économie - Dette externe -

Date de mise en ligne : samedi 26 juillet 2003

Copyright © El Correo - Tous droits réservés

Por Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno

Le monde Diplomatique, Le Diplo. Junio 2003-06-30

Desde el famoso empréstito Baring de 1824, la deuda externa fue un hilo conductor en la historia argentina [1]. Funcionó como un mecanismo de transferencia de ingresos hacia los países acreedores y estableció sugerencias políticas. En los últimos 25 años el país vivió en una economía de endeudamiento. En ausencia de un sistema fiscal que permita apropiarse del excedente económico, la economía neoliberal funciona si existe crédito externo ; sino, se derrumba (como en 1989 y 2001). En agosto próximo, el nuevo gobierno afronta una negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI), de la que depende su futuro.

La deuda externa significó primero una enorme transferencia de ingresos. En 1949, era 0 ; 1976 había subido 7.875 millones de dólares. Al cabo de la dictadura militar, el 1983, se situaba en 45.087 millones : fue la época de la evasión masiva de capitales, las importaciones no registradas y los fuertes pagos de intereses. Durante la presidencia de Raúl Alfonsín solo hubo prestamos para pagar parte de los intereses. Así se llegó a los 62.233 millones de dólares en 1990. Desde entonces funcionó a pleno la economía del endeudamiento : la deuda externa llegó a 134.340 millones de dólares a fines de 2002. De ellos, 89.233 millones son del sector públicos no financieros y el Banco Central ; 32.148 pertenecen al sector privado no financiero ; y el 12.959 al sector financieros in Banco Central [2]

Es el reino de la usura. Si desde 1976 la diferencia entre tasas razonables de interés y las tasas usurarias pagadas se hubiera aplicado a amortizar el capital, toda la deuda se hubiese saldado en 1988 [3].

Otra muestra del carácter irracional en lo económico y colonial en lo político es que en 1992 la deuda externa era de 62.766 millones de dólares y desde entonces hasta 2002 se devengaron intereses por 94.404 millones de dólares [4]

Con el "megacanje" de junio de 2001, los pagos de los títulos públicos se inflaron en 55.200 millones de dólares, a cambio de una postergación de tres años en los plazos promedios. Por un capital en títulos de la deuda de 85.917 millones de dólares, al cabo de 30 años Argentina deberá pagar 214.000 millones por capital e intereses [5].

Ninguna obligación moral

Desde el punto de vista del interés nacional, el objetivo de la negociación es rebajar al mínimo los costos y hacer pagar a quienes se beneficiaron con el sistema de renta y financiero. Por supuesto, no pueden hacerse afirmaciones de detalle en abstracto ; pero si plantear algunos principios orientadores.

No existe la obligación moral de pagar la deuda. El análisis jurídico muestra que la deuda contraída entre 1976 y 1983 adolece de vicios que la invalidan, establecidos por sentencia firme [6]. Usura, falta de personería de gobiernos usurpadores, sometimiento a la jurisdicción de jueces extranjeros en casos de derecho público, imposibilidad de ejecución o teoría de la imprevisión, seguros de cambio fraudulentos, son algunos de los delitos cometidos. La conversión de estas obligaciones en Bonos Brady en 1991 también es inválida, porque su causa es nula y perjudica al deudor (arts.802 y 723 del Código Civil). Con un planteo jurídico, puede quedar descartada un aparte sustancial de la deuda externa esta en manos de residentes en Argentina y sometidos a su jurisdicción, por lo cual es normal que los pagos sean en pesos y no en divisas.

Conseguir una disminución sustancial en la deuda reconocida como legal significa menguar la influencia del sector financiero en el poder y restablecer criterios de racionalidad en la economía. El precio de mercado de los bonos habilita una rebaja cercana de 70%, que puede ser mayor. La acción nacional contra el establishment es clara : si quieren mercado, acepten las reglas. Compraron bonos de la deuda argentina : quien obtiene beneficios extraordinarios corre riesgos extraordinarios. Cobraban intereses muy altos, ganaron usura durante diez años. Ahora pueden perder : son las reglas de la especulación. ¿Protestaron acaso cuando el Estado argentino pagaba intereses

usurarios ?

El FMI y el Banco Mundial (BM) merecen una mención especial. Por más institucionales que sean, sus créditos no son competitivos : con el recargo de las comisiones, consultarías, evaluaciones, asesores externos -todos obligatorios- resultan más caros que los prestamos comerciales. Están pues en condiciones de soportar la misma quita, que ya existe para algunos países endeudados en extremo (HIPC). En todos los casos, queda la posibilidad de recomprar bono al valor mercado, cuya cotización puede bajar si se realiza la impugnación jurídica de la deuda y continúan las dificultades de pagos. Así procedieron con éxito Brasil en los años 1930 [7] y Nicaragua en 1995, que recompró el 81% de su deuda con la banca comercial al 8% de su valor nominal, con financiamiento de ... ¡El Banco Interamericano de Desarrollo !

Por ultimo es necesario un periodo de gracia. La moratoria es un instrumento aceptado y aceptable en las relaciones económicas internacionales en situación de crisis aguda.

Es por todas estas razones que una negociación favorable a los intereses nacionales es posible, y si no lo aceptan, tanto peor.

Hay que terminar con el mito de los fondos externos como eje del desarrollo : Argentina creció sobre la base del ahorro nacional. El capital externo en forma de inversión extranjera directa puede servir como introductor de tecnologías y modos de organización, así como para abrir mercados externos ; pero en cuanto a los capitales concretos, el saldo es negativo por la Argentina. No es válida entonces la amenaza de que si no se arregla la deuda externa de acuerdo a los acreedores no entrará más inversión extranjera. Las cuentas muestran que en el saldo neto no traen dólares ; lo que la Argentina necesita es que no se lleven los que genera su economía.

En 2002, por ejemplo, la transferencia neta de recursos al exterior fue negativa en -19.780 millones de dólares. [8]

La política de la deuda externa no se agota con una negociación. La función económica correcta del capital externo es servir de complemento al ahorro nacional y no activar la especulación. Para eso existen algunas medidas de rutina.

Es de buen gobierno impedir o dificultar las inversiones especulativas de corto plazo, cuyos nefastos resultados ya nadie discute. El ejemplo exitoso es el de Chile, que implantó en 1991 un sistema para restringir las entradas de capital de corto plazo basado en impuestos y en el requerimiento de reservas (encajes). Otro mecanismo para impedir la especulación es una tasa baja de interés : como aconseja el principio clásico, para que un sistema capitalista funcione de modo adecuado, el beneficio empresario debe ser mayor que la tasa de interés.

Por último, el tipo de cambio debe servir para promover la producción y la exportación y frenar las importaciones indeseadas.

El caso argentino de la sobrevaluación del peso durante la "tablita" y después en la convertibilidad, es un ejemplo de cómo un tipo de cambio absurdo puede destruir un sistema productivo.

En la mitología griega, la esfinge de Tebas devoraba a quienes no contestaban sus acertijos. Algo parecido ocurre en nuestros días : el endeudamiento externo es una moderna y cotidiana esfinge que devora a los gobiernos que dan respuestas insuficientes o incorrectas. El presidente Kirchner enfrenta ahora el dilema de buscar la legitimidad en el interés nacional o en el establishment financiero. Porque la decisión política depende de enterrar el viejo modelo de renta o salvarlo a costa de más y más deuda externa.

Las trampas del FMI

La deuda externa impagable obliga a los países a negociar con el FMI, que se convierte así en elaborador y ejecutor de la política económica. Hasta ahora, para saber cuáles son los programas económicos que se aplicarán a la

Argentina no hay que recurrir a las declaraciones del gobierno, sino leer las cartas de intención con el FMI. Podría argüirse que esos acuerdos son preparados por el gobierno y expresan sus propósitos ; pero es sabido que los verdaderos redactores son los funcionarios del FMI, que reflejan allí su ortodoxia económica, la estrategia internacional del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos y los reclamos del establishment local [9]

En agosto próximo, el nuevo gobierno deberá renegociar la carta de intención firmada con el FMI por el gobierno provisorio de Eduardo Duhalde en enero de 2003 [10]. Hay allí un atrampa mortal, porque de aprobarse y ampliarse tal como está, el nuevo gobierno no dispondrá de los recursos que necesita para cumplir con su programa (en primer lugar un programad e obras publicas y una predistribución de ingresos).

En la carta se lee que las finazas publicas deben adecuarse "a una drástica reducción de financiamiento interno e internacional". Con respecto al presupuesto nacional se establece el objetivo de lograr un superávit primario (antes de pagar intereses) del 2,1% del producto Bruto Interno (PBI) ; también existe un limite máximo para el gasto primario, que debe dar prioridad al pago de deudas. Así, el acuerdo con el FMI restringe el gasto publico durante un alarga y dura recesión ; una aberración económica. Ese superávit es para pagar la deuda ; lo que le ocurra al país no importa.

Para eso se fija un porcentaje de superávit con respecto al PBI. Aquí hay dos incongruencias : la primera es establecer un monto sin saber los resultados de la renegociación de la deuda. La segunda consiste en que la influencia del porcentaje de superávit sobre la actividad del gobierno es muy diferente cuando el gasto publico es del 15% del PBI como en Argentina [11] y cuando oscila entre 44 y el 55%, como en Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Italia y Suecia [12]. Estos porcentajes muestran que Argentina tiene uno de los gastos públicos más bajos del mundo con relación al PBI y la intención es que se reduzca aun más.

Pero admitiendo por vía de hipótesis que el nuevo gobierno acepte ese superávit en el presupuesto, el gasto público podría aumentarse si la recaudación fiscal aumenta a su vez de modo sustancial. Ello significa cobrar impuestos a quienes deben pagarlos con un criterio de justicia. En ese sentido, seria lógico que quienes beneficiaron con la devaluación paguen impuestos a las ganancias de capital, mayores retenciones a las exportaciones y que se eleven los gravámenes a la propiedad y a la renta. Pero el FMI defiende a esos sectores y establece además un límite máximo para el gasto primario (es decir, excluyendo el pago de intereses) de 45.900 millones de pesos, inferior al de 2002. Comprimido entonces por la obligación del superávit fiscal un techo bajo para los gastos, al gobierno no le quedaría más que continuare l ajuste.

En esas condiciones ¿Cómo se financiaría el plan de Obras Públicas y los demás gastos que configuran una política de expansión económica ? En el presupuesto para 2003 los gastos de capital para servicios económicos (Energía, combustible, minería, transporte, ecología y medio ambiente, agricultura, industria, comercio, turismo y otros servicios, seguras y finanzas) y los de vivienda, urbanismo, agua potable y alcantarillado, llegan al 3,3% del total del presupuesto nacional ; con el agravante de que, por restricciones burocráticas, se ejecuta menos del 75% [13] además, la tercera parte del a inversión real directa del a administración (que es mínima) ya se financia con créditos externos.

Para que no halla escapatoria, el FMI expresa que tendrá prioridad el pago de los bonos y las obligaciones ante organismos internacionales (reminiscencias del a ley de déficit cero de De La Rua). También impone superávit primario para las provincias ; el FMI continúa con la ficción de que el déficit fiscal se debe a las provincias, no a la privatización del a banca provincial [14], al sistema de jubilaciones privadas (ver páginas 6-7 de Le Monde Diplomatique, El Dipló, junio 2003) ya l pago de de intereses, que favorecen a sus socios, protegidos y mandantes.

Pero al FMI no le basta con las normas, también quiere asegurarse de que las apliquen gerentes fieles. Para ello, propone fortalecer la "autonomía" del Banco Central y brindar inmunidad a los funcionarios públicos involucrado sen el proceso de reestructuración bancaria. Esta inmunidad es un absurdo jurídico : en Estados Unidos, los miembros

del directorio de sociedades anónimas contratan un seguro que les cubra los gastos de juicio si sus actos fuesen impugnados. Esta es toda la garantía que puede otorgárseles : que no tengan que pagar gastos por acusaciones injustas ; pero si cometieron delitos, que los condenen. Esta es la "política de mercado", que pretende seriedad, rigor, "autonomía", y que no es más que consagrar en los textos jurídicos la impunidad del *establishment*. Para eso los organismos internacionales exigieron -y obtuvieron- la derogación de la ley de subversión económica.

Pero el plato fuerte de la carta de intención es el capítulo referidos a los bancos de la Nación, de la Provincia de Buenos Aires y de la Ciudad de Buenos Aires : allí se preconiza la "capitalización a través de la emisión pública de acciones". Comenzaría así el proceso de privatización, en la senda del fallecido Banco Hipotecario Nacional.

Otra disposición importante es el compromiso de una reforma fiscal que reduzca exenciones, pero nada se dice sobre gravámenes a la riqueza y la renta más que al consumo, como ocurre en los países desarrollados. Asimismo se fijan pautas para la reestructuración de la deuda externa y se compromete una revisión de las tarifas de servicios públicos. Se trata en realidad de una versión preliminar del programa del *establishment* local, legitimado por el FMI.

Si el nuevo gobierno acepta generar superávit primario y mantener el techo a los gastos, no habrá forma de ejecutar planes de obras públicas ni de realizar políticas sociales en la escala que requiere el país ; no habrá recuperación del consumo ni reactivación productiva. Puesto que el país no podrá utilizar recursos propios, se le acordarán préstamos para evitar resacas sociales y profundizar y profundizar la sujeción política y económica. Esto no es una elucubración teórica ; puede ser el resultado directo de la negociación del mes de agosto con el FMI. Si el gobierno cae en la trampa, su desgracia está sellada, por encima de las intenciones y los discursos. En cambio, alcanzar la soberanía en materia fiscal y monetaria y recuperar el presupuesto nacional son las tareas que brindarán toda la legitimidad necesaria para cambiar, por fin, de modelo económico.

Post-scriptum :

[Le monde Diplomatique, El Dipló](#)

[1] Norberto Galazo, Del a Banca Baring al FMI, Colihue, Buenos Aires, 2002

[2] Argentina, Ministerio del a Economía, Estimaciones trimestrales del balance de pagos y de activos y pasivos externos (www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales).

[3] Alfredo Eric Calcagno y Eric Calcagno, la Deuda externa explica a todos, Catálogos, Buenos Aires, 2002

[4] Argentina, Ministerio del a Economía, Estimaciones trimestrales ..., op. cit.

[5] Auditoría General de la Nación, informe sobre canje de deuda publicado el 19 de junio de 2001, Buenos Aires, 19-3-02

[6] Sentencia del Juez Federal Jorge Luis Ballesteros, julio de 2000.

[7] Barry Eichengreen y Richard Portes, "Setting defaults in the era of bond finance", The World Bank Economic Review, Vol. N° 2, 1989.

[8] CEPAL, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2002, Santiago de Chile, 2002 (www.eclac.cl)

[9] Joseph Stiglitz, El malestar en la globalización, Taurus, Buenos Aires, 2002

[10] www.mecon.gov.ar

[11] Sector publico nacional no financiero.

[12] L'OCDE en chiffres, OCDE, Paris, 2001.

[13] www.mecon.gov.ar

[14] Matías Pon , El crecimiento del endeudamiento del a Provincias Argentinas durante la década de 1990, tesis de maestría, facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata 2002