

Tres visiones sobre la deuda externa argentina*

Cecilia Fernández Bugna

La crisis actual tiene en el centro de la discusión el problema de la deuda externa. La devaluación, el *default*, el corralito, han hecho que la deuda vuelva a estar en la agenda de discusión política. No es casual, entonces, que en el año 2002 hayan aparecido tres nuevos libros para abordar el tema: *La deuda externa explicada a todos (los que tienen que pagarla)*¹ de Alfredo E. Calcagno y Eric Calcagno, *La memoria de la deuda. Una deuda con la memoria*² de Carlos Juliá y *La Argentina robada. El corralito, los bancos y el vaciamiento del sistema financiero argentino*³ de Mario Cafiero y Javier Llorens.

Ahora bien, la deuda externa es un fenómeno que recibe varias miradas, cada una de las cuales pone el eje de la cuestión en un aspecto. Sin embargo, a pesar de los contrastes, pueden encontrarse ciertas coincidencias básicas entre los distintos autores. Pensar en cómo avanzar requiere saber donde está el problema.

Alfredo y Eric Calcagno plantean que la deuda se presenta como naturalizada: es algo inmutable, definitivo e inexplicable. Se ha convertido en un tema tabú ante el cual sólo es posible la resignación, el reconocimiento presuntamente inevitable de una cosa juzgada y la afirmación de que lo importante no es preguntarse cómo se llegó a esta situación sino gestionarla sin intentar ninguna clase de transformación.

1. Buenos Aires, Catálogos, octubre 2002.

2. Buenos Aires, Biblos, 2002.

3. Buenos Aires, Ediciones Macchi, 2002.

Por el contrario, los autores sostienen que la deuda es una cuestión política, un punto central de la política económica global y un asunto susceptible de discutirse a fondo. Por ello es necesario saber cómo se configuró el endeudamiento y qué soluciones alternativas existen al mismo.

Afirman que falta un análisis serio sobre la identidad de los acreedores, el impacto de la deuda en la economía y los márgenes de acción disponibles para su tratamiento. Son pocos quienes manejan sus alcances, sus orígenes y sus consecuencias. Dado que se esconde mucho sobre las condiciones de endeudamiento y de pago, los autores se proponen explicar la deuda externa a quienes creen que es un tema complejo o ya resuelto y a quienes tienen que pagarla.

Para ello destacan el escenario en el que tuvo sus orígenes: la confluencia entre el sistema financiero internacional y el establishment local, que en función de sus intereses, desplegó políticas económicas durante la dictadura militar, cuyos resultados se consolidaron en los '90. La deuda surge de esas "relaciones carnales" entre el establishment nacional e internacional más los organismos internacionales, con su fundamentalismo ideológico y la complicidad o inacción de los gobiernos argentinos.

También analizan las distintas etapas del endeudamiento y sus respectivos efectos. Sostienen que, durante la dictadura militar, el endeudamiento facilitó la "bicicleta financiera", la fuga de capitales, la toma de créditos para pagar otros, con lo que la deuda se fue convirtiendo en una entidad autónoma, autorreproducible y, fundamentalmente, desligada de la producción. En los '90, el endeudamiento se aceleró y su complejidad creció en sintonía con la convertibilidad para cuyo funcionamiento se tornó imprescindible.

Desde 1976 Argentina vivió de prestado. Pero, con la suspensión de los créditos en el 2001, se puso en evidencia que existen condicionamientos que exceden al marco local: los cambios en el sistema financiero internacional y los poderes y alcances de organismos multilaterales como el FMI.

Entre las puntualizaciones que realizan los autores se señala, en primer lugar, que tanto las "deudas viejas" contraídas en el periodo militar como las "nuevas" del periodo 1991-2002, si bien presentan características distintas, tienen en común el no haber contribuido a la industrialización de la Argentina ni al bienestar de su población.

En segundo lugar, se destaca que el endeudamiento no es un problema moral. La deuda no es buena ni mala en sí misma, sino que constituye un instrumento central en la política económica y debe evaluarse su pertinencia de acuerdo a las condiciones, administración y usos de la misma. En el caso argentino, más que un instrumento, la deuda parece que fuera un objetivo que derivó en dos anomalías: un programa de gobierno cuya lógica conducía a un desenfrenado endeudamiento y la subordinación de la política fiscal y presupuestaria al pago de la deuda.

En tercer lugar, la deuda –en tanto ligada a la política económica– cambia o consolida la estructura de poder económico interno: dentro del país su aplicación generó beneficiarios y perjudicados. De ahí que la deuda se transforma en una

cuestión política ya que su pago afecta a sectores sociales y pone juego el bienestar común.

En cuanto a la solución del problema del endeudamiento, Alfredo y Eric Calgano sostienen que no es cierto que se trata de un problema técnico ni que exista una sola vía de acción para encarar el tema. Es un problema político, su solución debe ser coherente con el resto de la política económica y debe estar subordinada a ella. No se trata de tomar algunas medidas aisladas sino que es necesario un plan global. Y, en definitiva, la solución va a depender de quiénes tienen el poder. Por de pronto, requiere de una política alternativa incompatible con el modelo neoliberal vigente en la Argentina desde 1976.

Hasta hoy el establishment ha sido el gran beneficiario de la política económica. La "santa alianza" financiera nacional e internacional, le ha otorgado legitimidad al FMI quien manda en economía y política mediante el otorgamiento de un financiamiento que sirve para muy poco, pues no puede usarse con otros fines que no sean los establecidos por el organismo. De hecho, implican programas de ajuste que prolongan la recesión, no permiten el cambio de modelo y encaminan a la Argentina a su disolución como nación.

Los autores destacan la paradoja que los argentinos pese a haber pagado varias veces lo que deben, cada vez están más endeudados. La deuda la pueden pagar el gobierno, los acreedores o los especuladores. Si se hubieran adoptado las medidas jurídicas que corresponden para una deuda con vicios jurídicos, la hubieran pagado los acreedores. Ahora, nuestro objetivo debería ser terminar con el ilegítimo y abusivo drenaje de recursos y recuperar la facultad de decisión nacional.

A su vez Carlos Juliá sostiene que el problema de la deuda externa no se reduce al de un simple pago de obligaciones. Se trata de develar los mecanismos reales del endeudamiento en tanto proceso histórico y sistemático de especulación, de explotación, de propaganda, de dominación política y de destrucción de sociedades y naciones. Es fundamental este entendimiento para que los pueblos del Tercer Mundo puedan exigir y generar una solución propia y un tratamiento justo.

En este libro, Juliá reúne diversos aportes con el fin de dar una visión integral y abierta del problema de la deuda. Con este propósito, Alberto Arroyo Picard, Norberto Galasso, Julio Gambina, Mario Rapoport, Alejandro Romero, José Sbatella y Héctor Valle nutren el trabajo con diversos enfoques.

La Memoria de la Deuda muestra al endeudamiento como el mecanismo más aceitado para explotar y dominar las sociedades del Tercer Mundo. Lo que se logra mediante la generación de un círculo infernal: las condiciones aceptadas para tomar deuda terminan destruyendo los medios de desarrollo autónomo e integral de dichas sociedades y generando la necesidad de mayor endeudamiento.

Gambina y Valle hacen un abordaje estructural e histórico del fenómeno de la deuda. Presentan las convergencias históricas y geográficas que contribuyen a poner en tela de juicio cualquier concepción de la deuda que la plantee como consecuencia de un error de cálculo económico o como producto de una mala administración de recursos.

A tal efecto, analizan cómo la generación de deuda está relacionada con el comportamiento mismo del sistema capitalista. El endeudamiento es funcional a dicho sistema en tanto contribuye a postergar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia. Asimismo, Gambina lo considera una estrategia de concentración mundial de la riqueza. Es un mismo fenómeno con especificidades típicas y que tiene mucho más que ver con los cambios en el funcionamiento de la economía global que con necesidades o ciclos propios de países del Tercer Mundo. En tal sentido, el endeudamiento actual es sincrónico con la crisis del capitalismo global que se inicia en los '70.

A esta dimensión económica, a juicio de Juliá, debe añadirse una política determinada. La desigualdad que existe en el sistema financiero internacional es una desigualdad jurídica económica pero, con una raíz política que se remonta a los acuerdos de Bretton Woods.

Gambina afirma que las modificaciones económicas internacionales son el resultado de las políticas que toman los máximos decisores económicos y políticos a nivel mundial. Por lo tanto, hay un curso deliberado de acción y la deuda externa es uno de los instrumentos privilegiados de gestión de este proyecto sistemático y consciente de extracción de capitales y de disciplinamiento económico y social de los países deudores.

Para comprender el caso argentino están los aportes de Rapoport, Sbatella y Galasso. Estos autores trabajan en torno a tres ejes: el económico-político y la matriz cultural respectiva que condicionó y condicionará las respuestas posteriores; el análisis del diseño de la estructura fiscal por parte de la oligarquía rentístico-financiera en función de sus intereses; y un repaso de la historia de la deuda externa argentina.

El orden conservador y el modelo agroexportador generó el modelo cultural, el marco de valoración y la modalidad de toma de decisiones aún vigente. La oligarquía transmitió al resto del país esta "matriz inicial" expresada en la cultura rentística, el clientelismo y paternalismo, la discrecionalidad en el manejo hegemónico, el culto al extranjero y a lo extranjero característicos del hacer y pensar las cosas argentinas. Este marco es imprescindible para desentrañar los mecanismos del endeudamiento externo.

La deuda externa es uno de los ejes de la economía argentina. En algunos períodos fue un factor importantísimo de la economía y la vida social argentinas y en otros no (con Perón no hubo endeudamiento externo como tampoco fue significativo el producido después de 1955). A partir de 1976, la alianza entre banqueros y militares facilitó la instrumentación de un proyecto de país que tuvo su ejecutor en Martínez de Hoz, expresión de los vínculos establecidos entre la oligarquía terrateniente y la financiera.

Además, el disciplinamiento económico-financiero ejercido por el FMI y el BM y la propaganda ideológica sistemática de los medios de comunicación contribuyeron a adaptar la economía y la sociedad a los fines y las necesidades de aquellos grupos. De esta manera, se llegó al "fin de la historia", al "pensamiento único", donde el capitalismo neoliberal apareció como el único modelo social posi-

ble. Sin embargo, fueron actores políticos concretos –en un proceso no exclusivo de la Argentina– quienes decidieron los cambios que resultaron funcionales a determinados intereses locales y transnacionales.

En el caso argentino se articulan los mecanismos políticos y económicos internacionales con las luchas políticas y de clase internas en un proceso de largo plazo que hunde sus raíces en la “matriz inicial” de pensamiento y acción, rentística y conservadora. Ello explica, entre otras cosas, que el sistema tributario fuera desde el principio una de las herramientas de la oligarquía para asegurar su propio beneficio a expensas del beneficio nacional.

El rol de los sectores dominantes aparece como determinante en el destino histórico de América latina. Juliá dedica dos capítulos a tratar de explicar por qué, cuando era evidente que el peso de la deuda latinoamericana resultaba fundamental para la estabilidad del sistema financiero internacional y, por lo tanto, constituía un poderoso instrumento de negociación en manos de una América Latina deudora, la región se resistió a utilizar las instancias propias y sus marcos de concertación para confiarse únicamente en los controlados por los acreedores. Esto constituyó el acto más grave de capitulación y cabe la responsabilidad de las clases dirigentes latinoamericanas puesto que el peso de la estructura de control financiera internacional no explica totalmente el silencio que cae sobre el tema de la deuda desde mediados de los '80 y la ignorancia fundamental que los pueblos latinoamericanos parecen padecer al respecto.

Armar un club de deudores implicaba enfrentar las represalias del poder financiero y político transnacional y cuestionar decididamente a quienes se beneficiaban con el agudo proceso de concentración nacional y transnacional de la riqueza. En cada nación latinoamericana había un conflicto interno: las oligarquías locales estaban aliados al establishment financiero internacional y al FMI y operaban en contra de cualquier opción de unificación de la lucha a nivel continental. Consolidar el club de deudores hubiera implicado un giro profundo y una decisión histórica. Pero ello no era posible sin una previa y profunda democratización política y cultural de las respectivas sociedades.

Esta asociación entre oligarquías locales, capitalismo internacional, conservadurismo político clientelar, deuda, dominación y explotación llevó a Juliá a considerar los aspectos éticos y jurídicos, cuya consideración evalúa imprescindible para encontrar una salida.

El autor concluye sosteniendo que la derrota cultural es muy importante. En lo referente a la deuda, dejamos de pensar y expresarnos como deudores para adoptar el razonamiento y discurso de los acreedores. En definitiva, el problema de la deuda requiere de una solución política, económica, jurídica pero fundamentalmente moral y ética. El modo cómo se la interpreta y se la encara encierra un dilema ético e lleva implícito una perspectiva ideológica.

Por último, Juliá otorga mucha importancia a los aspectos jurídicos de la deuda externa. Señala el manifiesto carácter inconstitucional de la deuda y afirma que la mayoría de los argentinos no tenemos deudas que renegociar sino que las debemos invalidar por su condición de ilegítimas, ilegales, fraudulentas y odiosas.

Con el agravamiento de la nueva crisis de la deuda de los países "emergentes" surgieron nuevas propuestas para encontrar las soluciones más adecuadas y rápidas al problema, como la corte internacional de arbitraje y la declaración de insolvencia. A pesar que el vínculo desigual y abusivo que generó la deuda resultaba evidente, hubo que esperar a 1997 para que un verdadero movimiento internacional dirigido por la sociedad civil contra la deuda comenzara a tomar forma y consistencia.

El trabajo de Mario Cafiero y Javier Llorens está destinado a publicar dos informes sobre el vaciamiento del sistema financiero argentino en el año 2001. Dicho vaciamiento fue, a juicio de los autores, un plan criminal cuidadosamente ejecutado por la banca privada, con la complicidad de autoridades tales como las del Banco Central o el Ministro de Economía, Domingo Cavallo. Consistió en la retirada ordenada y silenciosa del capital financiero internacional, los salvatajes del FMI a favor de los banqueros, la internalización de deudas externas, los préstamos garantizados, la fuga de capitales y reservas y el "corralito".

En el prólogo, Elisa Carrió plantea cómo en la Argentina se fueron frustrando diversas oportunidades históricas al no haberse enfrentado la política de endeudamiento que, junto con la corrupción, recorren toda la historia argentina. En ese sentido, la deuda externa actual es el crimen perfecto y en su consumación se destaca el accionar de Cavallo a lo largo de los últimos 25 años. La receta es eliminar de cuajo la corrupción que es el componente esencial empleado en esa política.

Los autores denuncian que los informes fueron sometidos a la censura por parte de la prensa. Al respecto señalan la responsabilidad de los medios de comunicación en la instrumentación de dicho plan de endeudamiento y vaciamiento. A lo largo del libro, se aborda el problema de la coartación de la libertad de expresión y de cómo determinados grupos adquirieron el monopolio de la difusión de las noticias. De esta forma, el régimen abandonó la represión a través del fusil e incorporó para sus fines a los medios de comunicación.

La Argentina Robada no se limita a los dos informes mencionados. Comienza con un capítulo histórico que expone cómo la crisis actual no es más que la reiteración de lo ocurrido en pasados momentos de nuestra historia, sugiriendo que al pueblo argentino le cuesta aprender de su propio pasado.

La primera parte está dedicada a las diversas etapas de endeudamiento externo, las experiencias de convertibilidad, los bancos, las privatizaciones y las crisis, en definitiva, a la historia repetida. Se afirma que Argentina nació fraudulentamente endeudada y que la política del endeudamiento, en la medida que fue y es un instrumento de dominación, sirvió para frustrar reiteradas veces el destino de la Argentina como nación. A lo largo de la historia, los mecanismos de endeudamiento se reeditaron en forma ampliada y mejorada. Las palabras de Avellaneda justificando el sacrificio popular como condición para satisfacer el pago de la deuda no difieren de las formuladas por De la Rúa y Cavallo. En ese aspecto, tanto Pellegrini como Cavallo fueron hombres claves, cómplices de intereses foráneos, protagonistas de actos de corrupción, estafa y traición a la patria: sus maniobras

on el endeudamiento fraudulento fueron decisivas. La crisis bancaria y el corralito del año 2001 son el corolario de los últimos 200 años y su remoto punto de partida se encuentra en el préstamo Baring de 1825.

Los autores argumentan que para que una deuda se transforme en un condicionante supraeconómico debe ser impagable. Atrapado el deudor en la dinámica del incumplimiento, se implanta un estado de renegociación perpetua, en donde el deudor, reducido a la pasividad, sin voluntad propia, es obligado a asimilar una interminable serie de exigencias dosificadamente impuestas por el acreedor.

De esta manera, ilustran la conspiración que llevó a la Argentina a la condición de insolvencia estructural de modo de imposibilitar el pago siquiera de los intereses de su deuda. Consistió en incorporar a fecha fija un stock de deuda fraudulenta. La operatoria tenía dos fases: por un lado, la de endeudamiento en sí y, por otro, la de llevarse lo prestado.

También sostienen que el endeudamiento en el periodo militar tuvo lugar entre dos guerras, en las cuales habrían existido maniobras angloestadounidenses para que se desencadenaran. Así, la guerra sucia como la deuda sucia operaron como elementos desestructurantes de la Argentina. Las políticas de Martínez de Hoz fueron un esbozo de las políticas que una década después aplicaron Menem y Cavallo.

El análisis que realizan Cafiero y Llorens está centrado en el accionar de determinados personajes. Corresponde a Cavallo, un hombre clave de los últimos 25 años, la realización paso a paso de un plan criminal: los hechos que lo eslabonan, cronológicamente, tienen una lógica secreta y subterránea. Cavallo obró con toda cordura a favor de los acreedores extranjeros: contando con su anuencia y con los créditos otorgados a la Argentina por el FMI, el BM y el BID, los bancos pudieron llevar a cabo una salida ordenada del país.

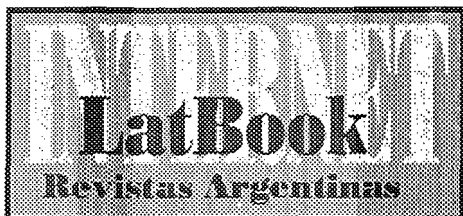
Con respecto al tratamiento de la deuda externa, sostienen que la Argentina debería declarar públicamente su firme decisión de impugnar los contratos respectivos ante los tribunales internacionales, invocando la múltiple violación de leyes supremas y de los principios generales del Derecho Internacional. De esta manera, se denunciaría tanto el origen fraudulento de la deuda como el de los sucesivos canjes y reestructuraciones posteriores que la multiplicaron sideralmente.

Es menester afrontar el desafío que significa la recuperación del país. Para ello se requiere un nuevo contrato social entre gobernantes y gobernados que facilite el enfrentamiento con quienes, desde fuera del país, quieren imponer la creencia de la incapacidad para salir de la crisis y la falta de futuro. La solución no pasa por acordar con el FMI, que es parte del problema. No obstante, mas que romper con el mundo y con el FMI debemos terminar, de una vez y para siempre, con la política del endeudamiento que, de manera intermitente, ha recorrido en forma subterránea la historia argentina. La Argentina no necesita más créditos externos y financieramente puede vivir con lo suyo: recursos no le faltan, más bien le sobran.

En la lectura de los tres libros, nos encontramos con temas que se repiten. Las oportunidades perdidas, la vinculación del proceso de endeudamiento externo con un grupo muy definido que se ha visto beneficiado con él, la afirmación de que

estamos ante un problema político y que su solución es incompatible con los planteos del neoliberalismo y requiere que el tema sea discutido y conocido por quienes pagan la deuda. En definitiva, entender la crisis de la deuda externa actual y sus implicancias nos llevan a la necesidad de encontrar sus orígenes, entender su desarrollo y captar qué tipo de determinaciones la hacen posible.

Si nos remitimos a lo ocurrido en el último cuarto del siglo XX, vemos que el endeudamiento externo vino a cubrir determinadas necesidades. En primer lugar, las del sistema financiero internacional que utilizó la colocación compulsiva de deuda para paliar su exceso de liquidez resultado de la crisis en las economías desarrolladas. Pero también permitió dar una respuesta transitoria a las restricciones externas que enfrentaban las economías latinoamericanas para continuar con sus modelos de desarrollo. Transitorias porque el endeudamiento externo no hizo sino agravar y prolongar los desajustes de esas economías. De diversas maneras, estos procesos aumentaron las debilidades estructurales de América Latina. Sin embargo, no son válidas las generalizaciones y las simplificaciones, ya que las diferencias en la vulnerabilidad externa de las economías latinoamericanas y los distintos usos asignados al endeudamiento muestran especificidades nacionales que deben ser tenidas en cuenta y analizadas.



Ciclos

incluye los sumarios de sus ediciones en la base de datos Latbook (libros y revistas)

Disponible en INTERNET
en la siguiente dirección:

<http://www.latbook.com>