

HISTORIA Y EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA ARGENTINA

Por Elio H. H. Carro
- Octubre de 2006 -

Se denomina “*deuda externa*” a la suma de las obligaciones que tiene un país con respecto de otros, que se componen de deuda pública, es decir, la contraída por el estado y deuda privada, que es aquella que contraen los particulares en el exterior (¹).

En general, la demanda de recursos financieros externos depende de los costos del endeudamiento externo e interno, de los resultados de la cuenta corriente del Balance de Pagos y de la política económica en sus lineamientos generales.

En el caso argentino, la naturaleza de su deuda externa no se encuentra en déficit estructurales de su gasto fiscal, ni en déficit crónicos de su balanza de pagos, sino fundamentalmente en las características de su sector financiero.

En efecto, desde el punto de vista fiscal, el Estado argentino tiene desde hace muchos años superávit primario (Ingreso Corriente mayor que su Egreso Corriente). Hay que tener en cuenta que Argentina ha privatizado todas sus empresas públicas y el sistema previsional. El total del gasto público si se excluye las jubilaciones y los intereses de la deuda es inferior al 3% del PBI (o sea el total del gasto es inferior a límite del déficit del tratado de Maastrich) y en términos reales no ha crecido más que el crecimiento poblacional en los últimos 20 años.

En cuanto a su economía real, más allá de los naturales altibajos, su situación no es deficitaria. En efecto, el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos en los últimos 40 años, correspondiente al sector de la economía real, es decir exportaciones, importaciones y el neto de las inversiones externas directas es ampliamente favorable por más de 75.000 millones de dólares, a valores constantes. Estos resultados positivos se alcanzaron a pesar que la Argentina, al igual que otros países agroexportadores, debe soportar las distorsiones de las políticas de subsidios agrícolas y el proteccionismo de los países centrales, que le provocan caídas por ingresos estimadas en cerca de 4.000 millones de dólares por año.

El problema radica en que la mayor parte de la deuda externa argentina no tiene contrapartida en bienes, lo que aumenta el sacrificio de la comunidad para su pago.

Normalmente un país se endeuda cuando importa más de lo que exporta y la contrapartida de la deuda se ve en más bienes de capital, en más energía, en más materias primas, en más bienes de consumo. Pero este no es el caso de la Argentina, porque el aumento extraordinario de su deuda se efectuó durante un período en el que tenía excedentes comerciales. En Argentina, la principal contraparte de la deuda externa, en la balanza de pagos, es la fuga de capitales privados.

¹ Fuente: Enciclopedia Wikipedia : <http://es.wikipedia.org>

Introducción

En el tema de la deuda externa argentina, y en la problemática generada en torno a sus consecuencias hay una considerable distancia entre lo consignado en los repertorios oficiales, en los que abrevan muchos distinguidos economistas y las contundentes evidencias que surgen de los testimonios y documentos de una causa penal, que deben servir para reflexionar sobre las particularidades con las que debemos manejarnos en el curso de cualquier trabajo de investigación, teniendo muy en cuenta que no siempre los papeles que se guardan en los archivos públicos, sirven para comprender situaciones y esclarecer hechos, que por su propia naturaleza sus protagonistas quisieron ocultar. Hay que tener presente que si muchas veces en cuestiones menores se tejieron frondosas redes de presiones e intrigas para encubrir realidades que no convenía mostrar, no deberá extrañarnos que en asuntos de mayor importancia, y donde se manejaron grandes intereses, se echara mano a todo tipo de recursos para ocultar la verdad.

Tampoco deberá sorprendernos la escasez de elementos de juicio que nos permitan introducirnos en determinados temas, muchos de ellos considerados como verdaderos tabúes por la investigación histórica, debiendo tenerse en cuenta que todavía hay bastantes secretos que nadie ha tenido la intención de revelar, y una resistencia tenaz a mostrar la realidad tal cual fue, prefiriéndose nuevas o poco novedosas versiones de una misma cuestión, a profundizar en temas de real significación que aún hoy se encuentran pendientes de su esclarecimiento.

La deuda externa en la República Argentina siempre derivó en ardorosas polémicas desde el lejano préstamo Baring Brother, contraído en 1824 bajo el gobierno de Martín Rodríguez ⁽²⁾, hasta la explosión del endeudamiento público argentino, producido durante la dictadura militar del General Rafael Videla (1976-1981), principalmente, bajo la gestión económica del Ministro Martínez de Hoz. En menos de 8 años, desde el 2 de abril de 1976 hasta la entrega del gobierno a Raúl Alfonsín a fines de 1983, el endeudamiento externo se multiplicó casi 6 veces, pasando de 8 mil a 45 mil millones de dólares.

Durante los períodos siguientes, hasta el año 2000, la situación muy lejos de mejorar, continuó con una deuda en constante pendiente ascendente. Si bien las comparaciones en términos relativos no reflejan la magnitud de la etapa anterior, los montos de crecimiento de la deuda fueron alarmantes y más que preocupantes.

² Resulta muy difícil reconstruir con precisión todos los pasos del primer empréstito porque los papeles han desaparecido, y si los pocos que se conservan nos dan una idea de lo que fue ese negociado, podríamos imaginar, la construcción de una historia completa, si se conservaran en los archivos.

Los empréstitos del Siglo XIX

"El interés de la deuda cuando es exorbitante y absorbe la mitad de las entradas del tesoro, es el peor y mas desastroso enemigo público. Es más temible que un conquistador poderoso con sus ejércitos y escuadras; es el aliado natural del conquistador extranjero... La América del Sur emancipada de España, gime bajo el yugo de su deuda pública. San Martín y Bolívar le dieron su independencia, los imitadores modernos de esos modelos la han puesto bajo el yugo de Londres"

Juan Bautista Alberdi

Las primeras tentativas de endeudamiento externo se producen en 1818. Hay en ese año algún intento a través de hábiles banqueros que ya andaban por Buenos Aires, pero su concreción se produce en 1822, cuando empiezan las conversaciones con los banqueros británicos para conseguir un empréstito para instalar un puerto, crear un Banco Nacional y otras actividades que estaban proyectadas.

El 1 de julio de 1824, siendo gobernador de Buenos Aires Martín Rodríguez y Ministro de Hacienda Bernardino Rivadavia, se firma en Londres el empréstito con la casa Baring Brothers & Co., por la suma de 1.000.000 de libras esterlinas (divididos en 2000 títulos de 500 libras cada uno), equivalente a 5.000.000 millones de pesos fuertes (³).

La operación se pactó al 70%, es decir que solo se recibirían 700.000 libras (los financistas se reservaron para ellos las 300.000 libras esterlinas restantes como utilidad). Pero ocurre que los banqueros descontaron 130.000 en concepto de dos anualidades adelantadas, siendo la suma efectiva a remesar a Buenos Aires de 570.000. Los que intervinieron en la operación fueron Félix Castro, Braulio Costa y John Parish Robertson, que negociaron con Baring. Hay algunas discusiones sobre como se efectuó la remesa de los fondos, y si el pacto suponía la entrega en oro metálico. Lo cierto es que solo llegaron al Río de la Plata 96.613 libras en oro, y el resto en letras de cambio contra comerciantes ingleses y otros vernáculos que supuestamente debían pagarlas. Los intermediarios de la operación, negociaron los títulos en Londres al 85%, es decir que se quedaron con una ganancia de 120.000 libras.

La garantía del empréstito fueron las tierras de la provincia de Buenos Aires, y cuando Rivadavia fue Presidente en 1826, elevó esa garantía a la totalidad de la tierra pública de la

³ La Junta de Representantes de la provincia de Buenos Aires, en ejercicio de la autoridad que la envestía, acordó y decretó con todo el valor y fuerza de ley:

Artículo 1º - Queda el Gobierno facultado para negociar, dentro o fuera del país, un empréstito de tres o cuatro millones de pesos valor real.

En el artículo 3º expresa: La cantidad que se obtenga por el empréstito que faculta el art.1º será destinada: 1) A la construcción del puerto, acordado por el artículo 2 de la ley sancionada el 22/08/1821; 2) Al establecimiento de pueblos en la nueva frontera y de tres ciudades sobre la costa entre esta capital y el pueblo de Patagones; 3) A dar aguas corrientes en esta capital.

Sala de las Sesiones, Buenos Aires, agosto 19 de 1822.

El acuse de recibo de esta resolución tiene fecha 22 de agosto de 1822 y lleva la firma de S.E. Bernardino Rivadavia. El 28 de noviembre de 1822, la Honorable Junta de Representantes del Estado de Buenos Aires, sancionó una ley autorizando la negociación de un empréstito por \$ 5.000.000 reales. La contratación del empréstito quedó autorizada en diciembre de 1823 y el 1º de julio de 1824 se firma el primer empréstito externo por la suma de £ 1.000.000 equivalentes a \$ 5.000.000.

Fuente: <http://www.trynar.com.ar/Adeudame2001/Informes.htm>

Nación. Con el transcurso de los años no pudieron pagarse los intereses, y debió recurrirse a la venta de dos barcos para afrontar el pago de las obligaciones.

Rosas se enfrentó con una deuda que ya era cuantiosa, y trató de demorar los pagos, aún cuando las presiones se hicieron cada vez más intensas. En 1842, un representante de los banqueros, trató de llegar a un acuerdo y entonces Rosas ordenó a su ministro en Londres, Dr. Manuel Moreno, que explorara la posibilidad de entregar las Islas Malvinas a cambio de la cancelación de la deuda, previo reconocimiento de la soberanía argentina sobre las islas. La negociación no prosperó, y a pesar de los dos bloqueos que soportó el gobierno de Buenos Aires, y a las difíciles condiciones de la administración solo se les pagaron unas sumas insignificantes, alrededor de 10.000 libras. Recién en 1857, el Dr. Norberto de la Riestra, firmó en Londres el 28 de octubre de 1857 un acuerdo, contrayendo nuevas obligaciones, y renegociando la deuda en su totalidad. A esa fecha los intereses vencidos importaban la suma de 1.641.000 libras, y la deuda en su totalidad era de 2.457.155 libras. Todos los gobiernos posteriores continuaron pagando, y refinanciando la deuda, hasta que se canceló definitivamente en 1903.

A ningún funcionario se le ocurrió nunca establecer si el dinero efectivamente había llegado y como. La cuestión se aclaró recién en 1881, cuando el Dr. Pedro Agote, Presidente del Crédito Público Nacional, presentó un documentado informe sobre las finanzas públicas, a pedido del Ministro de los Estados Unidos llegando a la conclusión de que no existía la menor constancia en los archivos del Estado que las letras fueran pagadas alguna vez.

La suma total pagada según todos los autores que se ocuparon del tema: Scalabrini Ortiz, Fitte, Rosa, Vedoya, fue de 23.734.766 pesos fuertes, es decir alrededor de 4.800.000 libras, pero aquí creo que también hay un equívoco, porque todos los autores abrevan en el informe del Dr. Agote quien en 1881, estimó lo que se había pagado y lo que quedaba por pagar, pero como la deuda se canceló como se dijera en 1903, a través de nuevas refinanciaciones, debería ser materia de investigación el monto real que costó este singular empréstito, piedra angular del endeudamiento argentino.

Si bien estas cifras hoy no resultan demasiado significativas, si se las compara con la que a diario vemos en cuanto a las obligaciones externas, para su época fueron cuantiosas, y condicionaron la política de sucesivos gobiernos que se vieron entrampados en una deuda, en su mayor parte fraudulenta, cuyos verdaderos artífices fueron argentinos que sirvieron los planes de expansión financiera de la "city" británica. Naturalmente que esta no fue una cuestión improvisada o accidental, sino que respondía a una política de Gran Bretaña con los países americanos. Hubo en la misma época más de 10 empréstitos, con condiciones similares, y las consecuencias fueron iguales.

Debe tenerse en cuenta que después del fracaso de las expediciones militares de 1806 y 1807, se intentó una forma más sutil pero más efectiva de dominación. La Argentina era una presa demasiado codiciada para ser independiente. Como decía Canning a Lord Granville en una célebre carta: *"Los hechos están ejecutados, la cuña está impelida. Hispanoamérica es libre y si nosotros sentamos rectamente nuestros negocios ella será inglesa"*. Así como político genial que era, incentivó todos los procesos de libertad de las provincias del Virreinato del Río de la Plata, de Venezuela, Colombia, etc, porque la independencia de España, debía significar el sometimiento a Gran Bretaña, a su poder económico que se extendía sin escrúpulos por todo el continente. Hay una carta de Canning al Duque de Wellington del 8 de noviembre de 1822 donde decía: *"Cada día estoy más convencido que en el presente estado de la península española y en nuestro propio país, las cosas y los asuntos de la América Meridional valen infinitamente más para nosotros que las de Europa, y que si ahora no aprovechamos, corremos el riesgo de perder una ocasión que pudiera no repetirse"*. Por supuesto que la ayuda prestada a través del dinero y de influencias políticas no tenía el propósito de ayudar a los procesos independentistas, sino por el contrario manejar toda la economía monopolizando la totalidad del comercio. Se cambió la violencia de las expediciones militares buscando otras formas de

dominación, y a del sistema de librecambio, empezaron los grandes desequilibrios, de los que nunca pudimos salir.

Los empréstitos fueron la llave maestra del control financiero del país, y por tal motivo la política económica que se llevó adelante estuvo condicionada inevitablemente a un endeudamiento externo que fue creciendo cada día más. Si en muchos casos había reales necesidades de financiamiento, los objetivos, fueron como ocurre en la actualidad, seguir endeudándose para pagar deuda. Es por eso que el empréstito Baring es verdaderamente emblemático de una constante de nuestra vida económica.

Desde ese primer empréstito hasta la terminación de la Presidencia de Roca se contrajeron 13 empréstitos externos:

FECHA	VALOR NOMINAL (\$F)	COLOCACIÓN	RESULTADO
27/02/1865	12.600.000	72 %	9.072.000
19/02/1869	5.000.000	88 %	4.400.000
27/08/1873	10.000.000	89 %	8.905.000
05/08/1879	30.800.000	88 %	27.104.000
02/10/1880	12.350.000	82 %	10.127.000
05/09/1881	4.000.000	90 %	3.600.000
28/10/1881	4.000.000	80 %	3.200.000
14/01/1882	8.000.000	85 %	6.800.000
12/10/1880	8.500.000	85 %	7.225.000
27/10/1882	20.000.000	85 %	17.000.000
25/10/1883	30.000.000	81 %	24.300.000
21/10/1885	42.000.000	80 %	33.600.000
09/10/1886	20.000.000	80 %	16.000.000
Total	207.250.000		171.333.000
Diferencia			35.917.000

Es decir que en 20 años las utilidades de los prestamistas solo en la suscripción de los empréstitos fue de 35.917.000 pesos fuertes, lo que resultan no solo sumas exorbitantes, sino reveladoras del real sentido económico de tales colocaciones. A estas cifras usurarias hay que sumar los intereses, las comisiones, y demás malabarismos técnicos que siempre operan en perjuicio de los deudores.

Las necesidades de financiamiento que muchas veces se pretextaban no eran tales, en realidad lo que se pretendía era hacer negocios que dejaran suculentas ganancias, y nuestros gobiernos se involucraban en tales maniobras, con perfecto conocimiento de lo que hacían, además que los participantes de la operación, o eran socios, o resultaban espléndidamente retribuidos por su colaboración. Y así como la mayor parte de los documentos que tienen que ver con el empréstito Baring desaparecieron de los archivos, la documentación de las siguientes operaciones financieras no tuvo mejor suerte.

Tales préstamos siempre fueron considerados normales, aunque fueran lesivos para la economía nacional, y cuando los pagos se hacían exigibles, y los recursos no resultaban suficientes, no se vacilaba en realizar cualquier sacrificio, que siempre iba en beneficio de los acreedores. No en vano decía el Presidente Avellaneda: *"La República puede estar dividida hondamente en partidos interiores, pero no tiene sino un honor y un crédito como solo tiene un nombre y una bandera. Hay dos millones de argentinos que economizarían hasta sobre su hambre y su sed para responder a los compromisos de la fe pública ante los mercados extranjeros"*.

Al llegar Juárez Celman al gobierno, la deuda siguió creciendo y las aventuras especulativas determinaron que la economía argentina llegara a un estado de crisis, que produjo

la revolución radical, y la caída del gobierno, haciéndose cargo de la Presidencia el Dr. Carlos Pellegrini. Pero antes de tomar la decisión de afrontar las responsabilidades del poder, consultó a un grupo de banqueros, a quienes les pidió 50 millones de pesos, para enfrentar la inminente quiebra del Banco Nacional, del Banco Hipotecario, y del Municipal. Cuando se asegura la provisión de esos fondos, recién se considera presidente. Esos fondos, no se utilizaron para el destino requerido, sino que fueron girados inmediatamente a Londres para evitar la gran crisis de la banca Baring que estaba semiquiebrada, debido a inversiones no solo realizadas en nuestro país sino a negocios realizados en otras partes. Por supuesto que el gobierno no podía dejar desprotegidos a tan fieles súbditos, y fue así que el Banco de Inglaterra corrió en auxilio de Baring, y junto a los banqueros Roschild realizó una reconversión de la empresa, que canceló parte de sus obligaciones con el dinero enviado por el Presidente argentino.

Pellegrini envió a Londres al Dr. Victorino de la Plaza, quien suscribió un nuevo convenio el 5 de mayo de 1891 con la firma J.S. Morgan por 75.000.000 de pesos moneda nacional, que en realidad constituyó una moratoria financiera con plazos distintos para el pago de la deuda. La nueva deuda se cambiaba por deuda impaga de anteriores empréstitos, afianzándose la garantía con todas las rentas argentinas y los derechos de la Aduana sobre la importación.

En 1893, el Ministro de Hacienda Dr. Juan José Romero, dio instrucciones al embajador en Gran Bretaña Luis Domínguez para un arreglo de la deuda. Le decía *"pagar las deudas con más deudas es caminar en derechura hacia la bancarrota"*. Y es por eso, que se pidió que durante diez años se suspendiera el pago de las amortizaciones, pagándose intereses sobre los capitales adeudados, en un 2% inferior a lo que se tributaba hasta ese entonces.

La situación al terminar el siglo no podía ser más comprometida. La deuda externa de la Nación era de 884.222.743 pesos m/n.

Los ferrocarriles eran ingleses, los bancos más importantes eran ingleses, la industria la manejaban los ingleses, los empréstitos los otorgaban ellos casi exclusivamente. Como infelizmente diría años después el Vicepresidente Roca: *"Desde el punto de vista económico somos una parte integrante del imperio británico"*. Además todos los recursos estaban afectados a las garantías y a los pagos de los cuantiosos empréstitos que se habían celebrado, y sobre los cuales no existía una pormenorizada verificación del empleo de los fondos, ni la forma en que se habían hecho efectivos, sino solo cifras que se dieron por buenas, dadas por los banqueros y que servirían para que las obligaciones crecieran cada día más. Es tan cierto esto, que el propio Carlos Pellegrini decía en el Senado de la Nación en 1901: *"Hoy la Nación no solo tiene afectada su deuda exterior, el servicio de renta de la Aduana, sino que tiene dadas en prenda sus propiedades; no puede disponer libremente ni de sus ferrocarriles, ni de sus cloacas, ni de sus aguas corrientes, ni de la tierra de su puerto, ni del puerto mismo, porque todo está afectado a los acreedores extranjeros"*.

Los empréstitos del Siglo XX. Etapa anterior a 1977

Los comienzos del Siglo XX, no muestran demasiadas variaciones en el endeudamiento externo que se mantiene en valores con cierto equilibrio, porque se siguen pagando puntualmente y se remesan al exterior las amortizaciones comprometidas. El gobierno del Dr. Quintana y el posterior de Figueroa Alcorta, si bien no presentan alteraciones significativas, disminuyen los montos, debido a la amortización del capital, que siempre responde a los mismos agentes financieros.

Cuando asume Irigoyen en 1916, va a comenzar a acentuarse la baja de los montos de la deuda hasta llegar al fin de su presidencia a la suma de 535.734.657. Durante su presidencia se cortan abruptamente los fines a que se destinaban los créditos, y si bien no puede hablarse de un cambio económico realmente significativo en este tema, la idea del endeudamiento pasa a ser otra, y el Presidente se propone pedir dinero, para destinarlo a la explotación de las reservas de petróleo de Comodoro Rivadavia, la creación de una marina mercante y la constitución de un Banco Agrario; es decir crear riqueza, y no dedicar el dinero a aventuras especulativas, o a nuevas refinanciaciones destinadas a enriquecer a los capitalistas extranjeros que operaban en el país. Pero el Senado de la Nación, en manos de los opositores bloqueó sistemáticamente todos los proyectos presidenciales y nada se pudo hacer. Pero a pesar de todo se pretendió llevar adelante una política distinta, donde se pondría el acento en el capital nacional. Su gobierno fue una excepción a esa vieja concepción política del sometimiento, y de allí surge una gran empresa, un verdadero emblema del poder de decisión de la República: Yacimientos Petrolíferos Fiscales, que solo tuvo como aporte del gobierno la suma de 8.000.000 de pesos, habiéndose financiado exclusivamente con el petróleo que extraía.

La prudente política de endeudamiento externo de Irigoyen es alterada por Alvear que en su gobierno aumenta la deuda externa hasta la suma de Pesos 1.111.675.585, aunque existen algunas discrepancias sobre los montos, pues algunos autores señalan que la deuda externa se cuadruplicó, con relación a la presidencia anterior.

En 1932 asume la presidencia de la República el Gral. Agustín P. Justo, con un nuevo proyecto económico distinto al de Irigoyen, y retomando de alguna manera la gran tradición conservadora respecto al capital extranjero. En 1933, y debido a las presiones ejercidas por Gran Bretaña se firma el desgraciadamente célebre Tratado Roca-Runciman, por medio del cual accedimos a todas las pretensiones que se nos impusieron a cambio de que cuando ellos lo considerasen necesario, nos comprarían determinados cupos de las carnes destinadas a la exportación. Como no podía ser de otra manera, por el art. 2^{1/4} del tratado, se establecía que la suma de las exportaciones se destinaría "al pago del servicio de la deuda pública externa argentina", pero además, y según señalara Scalabrini Ortiz, había algunas cláusulas secretas, que nunca se dieron a conocer. Lisandro de la Torre pulverizando las razones de los defensores del Tratado dijo en el Senado: "En estas condiciones no podría decirse que la Argentina se haya convertido en un dominio británico, porque Inglaterra no se toma la libertad de imponer a sus dominios semejante humillación... Inglaterra tiene por esas comunidades de su imperio mas respeto que por el gobierno argentino".

Nunca pudieron encontrarse las pruebas, pero algunos papeles que nunca fueron publicados, confirmarían que tales acuerdos secretos realmente existieron. Uno de esos documentos es una carta confidencial reservada que envía Sir Eugene Millington Drake, Encargado de Negocios de Gran Bretaña en nuestro país al Dr. Carlos Saavedra Lamas, Ministro de Relaciones Exteriores, donde le dice que apure de inmediato en el Congreso la Ley de Coordinación de los Transportes, y que quede bien claro que los intereses británicos deben quedar bien consolidados en esa ley. En otra nota también le pide, o podríamos decir le exige que en las próximas licitaciones se prefiera a las empresas de capital británico.

En 1935 se creó el Banco Central como un organismo mixto controlado en un 50% nominalmente por el estado nacional, y el otro 50% por bancos extranjeros. La idea teórica, era

que el Banco al no estar sometido a la órbita del gobierno, sus decisiones no iban a estar sujetas a los vaivenes políticos que pudieran ocurrir. Todos los activos del estado y la deuda que manejaba el Banco de la Nación pasaron al nuevo Banco, que aunque en manos extranjeras, comienza a ser el nuevo agente financiero de la República. Cuando se efectúa la transferencia se hace constar, entre otras operaciones que en ese año se ha pagado al gobierno de Gran Bretaña la suma de Pesos 66.682.902 en concepto de intereses de la deuda con ese país, y la suma de Pesos 28.636.363.63 en concepto de cancelación de un préstamo de la Casa Baring.

A través de estos ejemplos se puede ir articulando, que el tema de la deuda externa, y el sometimiento a los centros financieros del poder transnacional no es cosa nueva, sino que viene desde el fondo de nuestra historia. Hay una multiplicidad de antecedentes, donde no solo intervinieron los banqueros, sino fundamentalmente nuestra dirigencia política, que intervino en esas operaciones, las usufructuó, y participó de lo que lisa y llanamente era una estafa habitual a la Nación.

La deuda externa en la época de Justo siguió creciendo, y aunque se hacen pagos rigurosos en cuanto a los intereses y amortizaciones se eleva desde 1932 que era de 942.251.900, a 1.224.027.685 en 1936, sin contar la elevada deuda interna, que excedía los 2.853.160.368 a fines de 1937.

Durante este gobierno que señala el comienzo de la llamada "década infame", empiezan a movilizarse las cuantiosas inversiones de los Estados Unidos, y la presión constante de sus diplomáticos, que quieren sumar a la Argentina a su esfera de influencia.

El avance norteamericano, no solo es político sino económico, y a través de una especie de pacto tácito con Gran Bretaña, con quienes están aliados en la guerra, se reparten diversas áreas del comercio y de las finanzas, aún cuando estas siguen mayoritariamente en manos europeas.

La deuda externa no cede, y a pesar de los pagos efectuados al exterior, se mantiene casi a niveles constantes desde 1938 que es 1.003.696.072 pesos hasta el año 1942 donde el monto es de 1.012.735.966 pesos, siempre de acuerdo a las cifras oficiales, que como hemos visto anteriormente a veces no reflejan estrictamente la realidad.

Se produce la revolución del 4 de junio de 1943, donde empieza a sobresalir la figura de Perón a través de su actuación en la Secretaría de Trabajo y Previsión, donde se ocupa de atender los reclamos de los más carenciados. Luego asume la Presidencia de la República, y traza un nuevo proyecto económico mediante el cual se impulsarán grandes transformaciones: La nacionalización del Banco Central, de los ferrocarriles, de las empresas de gas y teléfonos, son instrumentos de una nueva política que va a poner en manos del país el manejo de los resortes fundamentales de su economía. Todo este proceso, producirá escozor en los Estados Unidos, que ya han sustituido a Inglaterra en la influencia continental.

La Argentina no se adhiere al Fondo Monetario Internacional, creado en Breton Woods en 1944, y se aparta de cualquier organismo multilateral de crédito para observar una política independiente. La desclasificación de importantes documentos de los archivos norteamericanos, ha demostrado sin lugar a dudas, como se bloqueó económicamente a la Argentina desde 1945 hasta 1952 por lo menos utilizándose todos los recursos disponibles para tal propósito.

En 1946 la deuda de Estado Unidos e Inglaterra con la Argentina era de 2.000 y 3.500 millones de dólares respectivamente. Esa suma a valores de hoy exceden los 50.000 millones. Ambos países se negaron a pagar no sólo los créditos sino los intereses respectivos. A través de trabajosas negociaciones se consiguió que nuestro país pudiera comprar en Estados Unidos, haciendo uso de las libras bloqueadas en Gran Bretaña. Aprovechando tal situación, se produjeron importantes importaciones en esa nueva política de reactivación. Cuando se pretendió hacer uso de las libras, Gran Bretaña decretó la inconvertibilidad de su moneda, y entonces la Argentina se convirtió en deudor de Estado Unidos, al no poder hacer uso del dinero bloqueado. Perón celebró nuevos arreglos, poniendo a disposición el gobierno norteamericano

parte de las divisas existentes y se pudieron cancelar las obligaciones. Pero hay más sobre la habilidad de nuestros prestamistas: como en la década del treinta, los pagos por las importaciones, eran depositados en una cuenta que nuestro país tenía en el Banco de Inglaterra, y se convertían en oro cuando nuestro país necesitaba hacer uso de ellos, esas libras que quedaban en Gran Bretaña eran nominalmente nuestras.

Ello dio lugar a la emisión de unos bonos de congelación para evitar la emisión de moneda. Dichos bonos que emitía el gobierno devengaban un interés que la Argentina debía pagar. Debido a ello Miguel Miranda, Ministro de Hacienda durante la primera presidencia de Perón dijo en una reunión del Consejo Económico y Social: "Sobre el dinero bloqueado el país no cobraba un solo centavo de interés, pero para disimular su emisión se emitían bonos de congelación y se pagaba interés. Yo he sacado como consecuencia que los ingleses con gran habilidad, nos cobraban interés por el dinero que nos debían".

Durante el gobierno peronista, por primera vez en la historia, la deuda externa desaparece de los registros porque es cancelada en su totalidad. En 1945 las obligaciones con el exterior importaban la suma de 519.910.262 de pesos, en 1946 baja a 114.196.498, en 1950 es de apenas 41.086.681, y en 1952 es totalmente pagada, no existiendo ninguna obligación hasta la caída del régimen en 1955.

Se produce la revolución de 1955, y las influencias extranjeras vuelven a hacerse presente en la Argentina. Así se decide la incorporación del país al Fondo Monetario Internacional, y los convenios bilaterales que se habían firmado, se empiezan a renegociar con los países que se nuclean en torno al llamado Club de París.

Con la presidencia de Frondizi se empieza la explotación intensiva de los recursos petroleros, a través de contratos que en su momento fueron impugnados y declarados nulos, por los graves vicios de procedimiento. En ese momento el endeudamiento externo no era demasiado significativo y su crecimiento obedecía en general a las reales necesidades de financiamiento. En 1961 la deuda era de 11.606 millones de pesos moneda nacional y al finalizar la década había crecido ocho veces, llegando a los 80.000 millones. Durante la administración del Dr. Illia, se efectúa una política con cierto orden, y se anulan los contratos.

Durante ese proceso militar de Onganía, se produce el negociado de Aluar, mediante el cual se entrega la producción de aluminio a un conjunto de aventureros que hicieron un gran negocio a expensas de los recursos del estado. En Aluar se produce uno de los primeros casos de cuantioso endeudamiento privado que será asumido por el Estado.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
1966	Onganía	MILITAR (de facto)	3.276		
1967			3.240	-1,10	
1968			3.395	4,80	
1969			3.940	16,90	
1966/69					
1970	Levinston	Ídem	4.765	20,00	20,00
1971	Lanusse	Ídem	4.800	0,70	
1972			4.800	0,00	0,70
1966/72					46,50

Fuente: Revista "LA NACION" del 06/05/2001, páginas 22 a 24
 Artículo: "COMO EMPEZO LA DEUDA EXTERNA"
 por JAIME PONIACHIK.

Cuando se produce el golpe militar del año 1976, el Dr. José Alfredo Martínez de Hoz, integrante del Consejo Asesor del Chase Manhattan Bank, prominente directivo de Acindar y de la Italo, pasó a constituirse como Ministro de Economía. Según sus expresiones, y las obras que publicara con posterioridad a su paso por la función pública pretendía hacer un país moderno, con una economía productiva y altamente competitiva, con empresas sanas, proyectos realizables, a través del marco de orden y tranquilidad que iban a asegurar las fuerzas armadas, con lo que se llevaría a la Argentina a ocupar el lugar que tuvo -según él- a principios de siglo.

En todo ese proceso histórico, donde está la génesis de nuestro endeudamiento actual, se cae en el error de ir solamente a los efectos cuantitativos, a los esquemas numéricos, a los déficits del presupuestos, y a las alternativas de la cuenta de regulación monetaria, y no se va al origen de cómo se construyó esa deuda.

Las reservas del Banco Central eran exiguas cuando cayó Isabel Perón, y la deuda ascendía alrededor de los 7.500 millones de dólares, pero después tales reservas empezaron a crecer, como una forma de demostrar la solidez del sistema, y la posibilidad de afrontar cualquier contingencia. Las divisas empezaron a crecer a través de los malabarismos financieros, y a los falaces asientos contables, donde se endeudaban las empresas públicas, pero solo ficticiamente pues el dinero iba a engrosar las arcas del Banco Central para sostener una política monetaria que giraba en torno a una tabla de actualización del dólar. En muchos casos, nos habían prestado a una tasa del 8% anual, y ese mismo dinero que habíamos recibido de un banco extranjero era represtado a ese banco a una tasa inferior. Contablemente había algunos esquemas que aparentemente funcionaban, pero el endeudamiento crecía cada vez más.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
1973	Cámpora/ Perón	Peronista	4.890	1,90	1,90
1974	Martínez de Perón	Ídem	5.000	2,20	59,50
1975			7.800	56,00	
1974/75					
1973/75					60,50

Fuente: Revista "LA NACION" del 06/05/2001, páginas 22 a 24

En lo que hace al endeudamiento de las empresas públicas, también se utilizaron procedimientos de ficción para endeudarlas, y así poder liquidarlas en el futuro, justificando su ineficiencia. Para lograr tal propósito el Secretario de Programación Económica, durante la gestión de Martínez de Hoz, Dr. Guillermo Walter Klein, fijaba cada tres meses los cupos de endeudamiento que debían afrontar las empresas públicas, con prescindencia de sus reales necesidades financieras.

Así se endeudaron la Comisión Nacional de Energía Atómica, Agua y Energía, YPF, Aerolíneas Argentinas, y una larga lista de empresas públicas más importantes, con matices verdaderamente escandalosos. Pero debemos consignar que era un endeudamiento nominal, porque los dólares iban a parar al Banco Central en todos los casos. Las empresas eran prestatarias del crédito externo, pero no eran usuarias ni usufructuarias de dicho crédito.

Las etapas posteriores a 1977. La dictadura militar, hasta 1983.

Obvio es decir que el problema suscitado en la Argentina, posterior a 1977, en torno a su deuda externa (su volumen, su origen, su carga, etc.) no puede desgajarse del contexto internacional. Por tanto, su análisis es preciso enmarcarlo en el mundo financiero y comercial de esos años, especialmente en lo que se refiere al fenómeno generado por los llamados “petrodólares”.

Expresado en términos relativos se pasó entre 1976 y 1983 de una deuda externa que equivalía a dos años de exportaciones a otra que representaba los ingresos de 6 años de exportaciones. A su vez, el pago de intereses aumentó su participación, pasando del 40% al 90% de las exportaciones.

A mediados de la década del 70 los bancos norteamericanos y europeos se encontraban rebosantes de liquidez como consecuencia del fuerte incremento del precio del petróleo, que pasó de 3 a 12 dólares el barril entre 1972 y 1974. Este aumento se tradujo en un fenomenal incremento del ingreso de los países exportadores de crudo, recursos que fueron mayoritariamente depositados en bancos occidentales.

La presencia de un mercado financiero fluido y altamente competitivo a nivel internacional, como el que se generó, presentó la gran ventaja de evitar una caída en el volumen del comercio mundial. No obstante, sus desventajas no fueron para nada despreciables, produciendo algunos problemas de real magnitud que perduran hasta el día de hoy, como por ejemplo, el haber originado fuertes movimientos especulativos, y con ello excesivo endeudamiento por parte de los países menos desarrollados, ante un crédito fácil.

Efectivamente, para colocar esos fondos los bancos salieron a la búsqueda de clientes con buenas posibilidades de repago, condición medida a través de la ratio (índice) servicio de deuda y potencial exportador. Argentina era, por lejos, uno de los países que mejor satisfacía este criterio.

Las tendencias se tornaban así muy favorables para los países deudores. Las tasas de interés caían, los plazos se alargaban. En general se aflojaban las condiciones generales. Un cálculo económico racional concluía inexorablemente en la **conveniencia de endeudarse externamente**.

Los recursos provenientes del endeudamiento fueron malgastados. En lugar de traducirse en inversiones productivas se destinaron fundamentalmente a importaciones improductivas, desde armamentos a turismo en el exterior (“*deme dos*”, “*plata dulce*”) favorecidos por la política de apertura y “dólar barato” que implementaba el gobierno.

La *tablita* (⁴), hermana mayor de la Convertibilidad de Domingo Cavallo, fue el instrumento de política que con el propósito de controlar la inflación llevó a una fuerte sobrevaluación del peso y la consecuente pérdida de competitividad de la economía que se tradujo en el fuerte ingreso de bienes del exterior. Entre 1975 y 1980 las importaciones pasaron de 4 mil a 10.5 mil millones de dólares, con déficits en cuenta corriente que superaron en 1980 y 1981 el 60% del valor de las exportaciones.

La disponibilidad de divisas necesaria para implementar el modelo se obtuvo a través del endeudamiento público, principalmente de las empresas estatales (⁵). Los responsables

⁴ Proceso de devaluación pausada declinante, implementada por Martínez de Hoz.

⁵ Claro ejemplo de esta política fue YPF, en aquel momento la principal empresa pública argentina. Su deuda externa se multiplicó 16 veces en 7 años, pasando de 370 a 6.000 millones de dólares.

económicos de la dictadura y del FMI pretendieron justificar este fuerte endeudamiento como una vía necesaria para sostener una política de apertura económica.

Finalmente, al producirse el colapso, el Estado asumió la deuda externa contraída por las empresas privadas, lo que elevó el endeudamiento en más de 14 mil millones de dólares. Entre las empresas favorecidas figuraron las filiales argentinas de sociedades multinacionales.

Este proceso de “**estatización de la deuda**” se origina hacia fines de 1980 e inicios de 1981. El aumento en las tasas de interés mundiales empieza a evidenciarse en la cuenta corriente del estado, y sumado al gran aumento de las importaciones por sobrevaluación de la moneda nacional, origina fuertes pérdidas de reserva.

Por otra parte, el discurso político se torna ambiguo. El público como consecuencia se vuelve hacia los activos externos (divisas). En el primer semestre el valor del dólar paralelo se multiplicó por 3,53 mientras que el índice de precios sólo trepó 1,54, lo cual significaba una devaluación evidente.

La situación de crisis externa se torna en crónica, y a fin de evitar pérdidas de reservas por cancelación anticipada de la deuda externa privada, el estado ofrece garantías cambiarias (seguros de cambio) a una prima igual (o inferior) a la devaluación prevista. Esta cancelación anticipada surgió como consecuencia de que las firmas privadas se vieron tentadas a contraer pasivos domésticos (en el país) para cancelar sus pasivos en el exterior ante una perspectiva de una fuerte devaluación.

Estos seguros de cambio ⁽⁶⁾, resultaron excesivamente onerosos una vez producidas las fuertes devaluaciones, pues el gobierno debió comprar divisas a altos precios para entregarlas baratas a los sujetos asegurados, convirtiendo de esta forma, deuda internacional de empresas privadas en deuda del Estado.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
1976	Videla	MILITAR (de facto)	9.700	24,40	248,70
1977			11.700	20,60	
1978			13.600	16,20	
1979			19.000	39,70	
1980			27.200	43,20	
1976/80					
1981	Viola/ Galtieri	Ídem	37.500	31,30	60,30
1982			43.600	22,10	
1981/82					
1983	Bignone	Ídem	45.100	3,40	3,40
1976/83					478,20

Fuente: Revista “LA NACION” del 06/05/2001, páginas 22 a 24

El desmanejo de la deuda durante esos años generó un proceso judicial, a partir de la denuncia hecha en 1982 por el periodista Alejandro Olmos Gaona. El fallo del juez Ballesterio, dictado el 13 de julio de 2000 no produjo ninguna condena a personas (en razón de la

⁶ Estos seguros de cambio fueron implementados por Circular 229 del 24 de setiembre de 1982, y siguieron rigiendo hasta el Plan Austral de 1985.

prescripción) pero reveló la magnitud del escándalo de la deuda nacional (⁷).

Respecto a la relación con el FMI, existe una circunstancia muy poco mencionada y es el hecho que esta institución monitoreó siempre el endeudamiento externo, a través de funcionarios que tenían oficina permanente en el Banco Central, y verificaban todas las operaciones de crédito que se efectuaban. En las operaciones de endeudamiento el Fondo Monetario se aseguraba que las empresas estuvieran encuadradas dentro de un marco legal, y que ante cualquier problema de orden jurídico, el Estado no tuviera opciones para ningún cuestionamiento, porque evidentemente los jueces extranjeros, pactados en todas las operaciones no iban a resolver ningún conflicto a favor de la Argentina. Hay un aspecto con relación al endeudamiento privado que tiene varias vertientes: una de ellas se refiere a las infracciones a la ley penal cambiaria, por divisas que nunca entraron al país; la otra son los avales otorgados por el estado a determinadas empresas, y los denominados seguros de cambio, por medio de los cuales se subsidió en más de un cincuenta por ciento a las empresas privadas del país, a través de un mecanismo financiero, antecedente de la definitiva estatización de la deuda privada que hiciera el Dr. José Luis Machinea en 1985, como Presidente del Banco Central.

⁷ Las conclusiones del fallo (pag.195) fueron terminantes: *"la deuda externa de la nación (...) ha resultado groseramente incrementada a partir del año 1976 mediante la instrumentación de una política económica vulgar y agravante que puso de rodillas al país a través de los diversos métodos utilizados, que ya fueran explicados a lo largo de esta resolución, y que tendían, entre otras cosas, a beneficiar y sostener empresas y negocios privados nacionales y extranjeros en desmedro de sociedades y empresas del Estado que, a través de una política dirigida, se fueron empobreciendo día a día, todo lo cual, inclusive, se vio reflejado en los valores obtenidos al momento de iniciarse las privatizaciones de las mismas"*.

El retorno de la democracia

Cuando asume el Dr. Raúl Alfonsín, en el discurso pronunciado el 10 de diciembre de 1983, plantea que no se va a pagar la deuda con el hambre del pueblo, y se va a realizar una investigación para establecer cual es la deuda lícita y la ilícita.

Consecuente con ese propósito, el Congreso de la Nación dictó la ley 23.062, donde se establecía que carecían de validez jurídica las normas y los actos administrativos emanados de las autoridades de facto, surgidas de un acto de rebelión rechazándose la gestión financiera del gobierno militar mediante la ley 23.854.

Se llevó a cabo una investigación que, omitiendo la consideración de la deuda pública, se limitó exclusivamente a la verificación de la deuda privada disponiéndose la conformación de un cuerpo de investigadores que tendría a su cargo el análisis de las declaraciones de deuda en moneda extranjera al 31 de octubre de 1983.

Ese cuerpo de inspectores contratados por el Banco Central, además de trabajar en soledad no tuvo más infraestructura que su propio esfuerzo personal, careciendo totalmente de una apoyatura funcional que se imponía dada la magnitud de la tarea a desarrollar. Esos inconvenientes no resultaron ningún obstáculo para que la investigación arrojara conclusiones sorprendentes que pueden resumirse así:

- Anomalías en las concertaciones de seguros de cambio.
- Autopréstamos (ejemplos: Fiat, Suchard, Renault Argentina, Selva Oil, etc.).
- Endeudamientos producidos por proyectos de inversión que no se efectuaron (Ejemplo: Cementos NOA).
- Aportes de capital disfrazados de préstamos financieros.
- Sobrefacturación y abultamiento de la deuda (Ejemplos: Parques Interama, Cogasco S.A.).

En general, la gestión el Presidente Raúl Alfonsín mostró una actitud tibia y vacilante respecto del tratamiento de la deuda heredada de la dictadura. Prefirió mantener negociaciones destinadas a postergar pagos en lugar de profundizar las investigaciones y enjuiciar a los responsables, domésticos y foráneos, del gran desastre nacional.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
1984	Alfonsín	Unión Cívica Radical	46.200	2,40	44,80
1985			49.300	6,70	
1986			52.500	6,50	
1987			58.500	11,40	
1988			58.700	0,30	
1989			65.300	11,20	
1984/89					44,80

Fuente: Revista "LA NACION" del 06/05/2001, páginas 22 a 24

El Plan Brady

Como el Banco Central carecía de registros adecuados sobre el endeudamiento privado, y tenía serias deficiencias en sus registros sobre el endeudamiento público, la administración del Presidente Menem, años después requirió el concurso de los bancos acreedores, quienes establecieron las cifras de lo que correspondía pagar, los intereses punitivos y moratorios y toda aquella cuestión que pudiera surgir con los acreedores. Es decir que se puso en manos de los llamados "mercados" la administración de la deuda privada, además de que durante mucho tiempo su gobierno también confió a esos "mercados" la administración de la deuda pública.

De tal manera que siendo Ministro de Economía el Dr. Domingo Cavallo, se le quitó al Banco Central el manejo de la deuda privada, y se la otorgó al City Bank, como agente de cierre, designando como bancos agentes para las tareas de reconciliación de la deuda a J.P. Morgan, Banque Nationale de París, The Royal Bank Of Canada, Bank Of New York, Crédit Lyonnais, Midland Bank y Chemical Investment Bank. Como tampoco se confiaba en la eficiencia de la estructura del Banco Central, y debido a que este no contaba con los registros de intereses y tenía deficiencias en la información estadística se contrato a la consultora internacional Price-Waterhouse, quien fue la que determinó los totales de cada contrato, sobre la base de lo que le informaban los propios acreedores. En resumen, que quedó cerrada toda posibilidad que se llegara a establecer la verosimilitud de las deudas que los acreedores exigían, al otorgarse a estos la facultad de establecer los montos y los intereses con prescindencia de mostrar los fundamentos de sus reclamos.

Aunque existieron, a partir de 1985, algunos ensayos de diversas estrategias (renegociación, capitalización, "on-lending", etc.) tendientes a poner punto final al problema de la deuda pendiente, ninguno de ellos logró poner coto al problema ⁽⁸⁾.

Al asumir Carlos Menem en 1989, la deuda externa, llegaba a los 63.000 millones de dólares, habiéndose aumentado en los últimos años de sus mandatos, por la mora en el pago de las obligaciones ⁽⁹⁾.

Durante su administración se presentó otro principio de solución a través de la implementación del plan impulsado por los grandes bancos norteamericanos y diseñado por el Secretario del Tesoro de EEUU, Nicolas Brady (de allí el nombre de "Plan Brady"). El mismo

⁸ Capitalización: Dadas las condiciones soportadas por los acreedores (pérdidas de capital) desde 1980, comienza e existir entre algunos de ellos una aceptación de una pérdida parcial con tal de eliminar esos activos de dudosa cobrabilidad de sus carteras. Ante esto una empresa adquiere en el mercado secundario títulos de la deuda argentina con un fuerte descuento sobre su valor nominal. Esta empresa, adquirente en el mercado secundario, los canjea en el BCRA (bajo licitación de la moneda doméstica) a un precio superior al de su compra. La diferencia juega como un subsidio a la inversión que realizará en el país.

On-lending: Représtamo monetario crediticio efectuado a un país para la refinanciación de su deuda externa, por bancos internacionales. El mecanismo era el siguiente: a) los bancos acreditaban divisas a favor del Banco Central, entidad que las contabilizaba entre sus reservas; b) contra las mismas, el BCRA otorgaba préstamos en australes ajustables a valor dólar, los que se canalizaban por medio de los bancos acreedores que operaban en la plaza local; c) estos préstamos se orientaban a empresas públicas o privadas, siempre que se destinaran a proyectos de inversión, cuyo financiamiento -en el caso de las empresas privadas- se completaba con otro préstamo "gemelo" de similares condiciones, que el prestatario negociaba entre los bancos interesados en la operatoria; d) los vencimientos de capital e interés debían honrarse en dólares estadounidenses que finalmente el Banco Central remitía a la banca prestamista.

Los on-lendings, en realidad, constituyen emisión monetaria, lo mismo que los viejos redescuentos. La única diferencia radica en que esta emisión monetaria se canaliza vía los bancos acreedores del exterior, que figuran restando al sector privado el dinero que ya fue prestado al sector público.

⁹ Cuando Carlos Menem dejó el poder la deuda total era de más de 190.000 millones.

consistía en una operación compulsiva de canje de la casi totalidad de la deuda que el país mantenía con la banca acreedora (¹⁰).

En diciembre de 1992, Argentina llegó a un acuerdo de refinanciación de su deuda con los bancos a través de un menú de instrumentos de pagos (¹¹). En ese momento, la deuda pública nacional ascendía a 70.5 mil millones de dólares, de los cuales 30 mil millones se adeudaban a grandes bancos norteamericanos y europeos.

El gobierno reconoció a valor nominal todas las deudas reclamadas por los bancos acreedores, que ascendían a 22 mil millones de dólares, así como otros 7.8 mil millones en concepto de intereses. A precio de mercado los viejos títulos valían sólo un 15% de su valor.

En síntesis, el Plan Brady consistió en la refinación de la deuda que el Gobierno Nacional tenía con los grandes bancos extranjeros, principalmente norteamericanos. Por activos cuya cotización de mercado no superaban los 4.5 mil millones de dólares se entregaron títulos garantizados a 12 y 30 años de plazo por un valor de 26.6 mil millones, a tasas de interés superiores a la internacional.

Obviamente, la solución alcanzada fue la que más convenía a los bancos acreedores y al gobierno de EEUU, que seguía el tema con gran preocupación debido a la alta exposición de sus instituciones financieras.

¹⁰ Se trata esta de una propuesta de quita y prolongación de plazos presentada desde la administración norteamericana. Este plan sostiene el tratamiento de país por país (“*caso por caso*”) y no una solución global. Se mantiene la condicionalidad (vale decir, la exigencia de un plan de ajuste macroeconómico) y, fundamentalmente, se propone la quita del servicio de la deuda. Los bancos entregan así sus certificados de deuda contra títulos nuevos de “mayor calidad” (garantía).

¹¹ Al igual que en el “Megacanje” que se efectuó posteriormente, fue el ministro Domingo Cavallo (acompañado por Daniel Marx) el que llevó adelante la operación.

Las principales características de los bonos Brady son:

- *Discount Bonds*: se emitieron \$ 4.500 millones a 30 años. Conllevaban una quita de 35% con respecto a la deuda original. La tasa de estos bonos era flotante: Libor + 0,8125. Cada bono cotizaba a \$ 55 y el rendimiento anual previsto del 16,5%.

- *Bonos Par (Par Bonds)*: se emitieron por \$ 15.000 millones a 30 años. La tasa era fija, aunque escalonada hasta su vencimiento. El precio de salida de estos bonos fue de \$ 44,5 y el rendimiento anual previsto del 16,5%.

- *Bonos a tasa flotante (Floating Rate Bonds, FRB)*: se emitieron por \$ 7.100 millones para pagar los intereses atrasados. Es un bono a 12 años, con tres de gracia. El interés era a tasa Libor + 0,8125. El precio de salida fue de \$ 55 y el rendimiento anual del 19,25%.

La década del '90. Rumbo al default

A partir del Plan Brady (abril de 1993) se vuelven a abrir los mercados financieros y comienza a desarrollarse una nueva modalidad de endeudamiento público a través de la colocación de títulos en moneda extranjera que son adquiridos por fondos de inversión del país y del exterior.

La década del 90 se caracterizará por la pérdida de importancia de los bancos comerciales y la mayor participación de ahorristas, fondos de inversión y organismos internacionales en el financiamiento del sector público local.

Argentina se convirtió en la niña mimada de los apologistas del neoliberalismo aperturista y, gracias a ello, pudo ocupar un lugar de privilegio en el flujo de capitales financieros e inversiones. A fines de siglo XX, la deuda externa argentina representaba la cuarta parte de la deuda total de los países emergentes. Embriagados con los vapores del boom accionario y la nueva economía muchos analistas confundieron hinchazón con crecimiento y no supieron divisar el abismo al que se dirigía el país en forma acelerada.

La deuda pública en este período aumentó en más de 40 mil millones de dólares. La instrumentada bajo la forma de títulos creció más de 50 mil millones, mientras que se redujeron en poco más de 10 mil millones los préstamos realizados bajo otras modalidades. La deuda con la banca comercial, que representaba más de la tercera parte de la deuda pública nacional a principios de los 90, se redujo a sólo el 3% a fines de la década, mientras que aumentó la significación de los préstamos con organismos internacionales, bilaterales y multilaterales.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
1990	Ménem	Justicialista	62.200	-4,70	123,90
1991			61.334	-1,40	
1992			62.586	2,00	
1993			72.209	15,40	
1994			85.656	18,60	
1995			98.547	15,00	
1996			109.756	11,40	
1997			124.832	13,70	
1998			140.884	12,90	
1999			146.219	3,80	
1990/99					

Fuente: Revista "LA NACION" del 06/05/2001, páginas 22 a 24

El endeudamiento de esos años debe sumarse a los mayores ingresos públicos generados por el aumento de impuestos y las privatizaciones.

¿En qué fueron utilizados esos 40 mil millones de endeudamiento público adicional?

La explicación se encuentra en el desequilibrio de las finanzas públicas provocado, fundamentalmente, por dos factores: el servicio de la deuda y la reforma previsional.

El pago de intereses se multiplicó, alcanzando a la suma de 11.5 mil millones de pesos/dólares en el 2000, que representaban el 25% de los ingresos del Gobierno Nacional. Por otro lado, como consecuencia de la reforma previsional se produjo una importante merma en la recaudación, ya que a partir de julio de 1994 el Estado dejó de recibir los aportes patronales de los trabajadores que pasaron a las AFJP.

A fines del 2000 las AFJP llevaban recaudados 24 mil millones de pesos, que en el sistema anterior hubieran reforzado las finanzas del Estado.

Tanto bajo la dictadura militar como en el menemismo, el endeudamiento público resultó funcional e indispensable a la puesta en práctica de un modelo económico de apertura comercial y financiera en el marco de una sobrevaluación del peso, provocada en un caso por la *tablita* y en el otro por la Convertibilidad. El boom de importaciones sólo podía ser financiado con recursos externos, los que fueron obtenidos a través del endeudamiento del sector público.

A partir de las crisis financieras de Rusia y del este asiático aumenta la desconfianza de los inversores internacionales respecto de las posibilidades de Argentina de hacer frente a sus compromisos externos. Esta desconfianza se traduce en una reducción de los flujos financieros y un incremento de las tasas de interés debido al aumento del riesgo país. Los créditos obtenidos a principios del 2000 fueron a tasas del 11.5%, con una sobretasa de riesgo país de 600pb.

A fines del 2000 se clausura totalmente el acceso del sector público nacional al financiamiento en los mercados de capitales del exterior. Por otro lado, la imposibilidad de hacer frente a los compromisos reduce el margen de acción del Gobierno a tres alternativas: a) obtener nuevos créditos de organismos internacionales, b) plantear una “espera” a los acreedores o c) negociar una “quita” del principal y/o interés.

Justamente, esa será la secuencia de acciones que adoptara el Gobierno del Presidente De la Rúa. Primero, durante la gestión del Ministro Machinea, decide recurrir a créditos de organismos internacionales y de gobiernos para no caer en cesación de pagos, operación denominada "blindaje financiero" ⁽¹²⁾. Al fracasar ésta alternativa, se plantean las opciones de “espera” y “quita”, conducidas por el Ministro Cavallo. Las características de estos ensayos fueron las siguientes:

- **Blindaje financiero:** Consistió en un paquete de asistencia financiera integrado por créditos del FMI, BM, BID y el Gobierno de España por 19.7 mil millones de dólares a ser desembolsados entre el 2001 y 2002, a tasas de interés de aproximadamente 7.5% anual y por un término de 5 años.

Las condiciones del crédito y obligaciones de las partes quedaron formalizadas en la carta intención suscrita en diciembre del 2000 por el Gobierno Nacional y el FMI. Para tener acceso al crédito el Gobierno se comprometía a ejercer un estricto control sobre el déficit fiscal, que para el 2001 no podría superar los 6.500 millones de dólares, y agilizar la aprobación de un nuevo sistema previsional y la desregulación de las obras sociales.

El blindaje fue promocionado por el Gobierno Nacional como una operación de asistencia financiera por un total de 39.700 millones de dólares. Esa suma expresaba la intención - posteriormente frustrada- de ampliar en 20 mil millones de dólares el financiamiento obtenido por medio del aval del FMI, a través de la emisión de nuevos títulos para su colocación en fondos de inversión, bancos y AFJP.

- **Megacanje:** La insuficiencia del blindaje para salir de la crisis financiera y la resistencia de los inversores externos en otorgar nuevos créditos al Gobierno argentino hizo fracasar rápidamente las expectativas despertadas por el blindaje. Pocos meses después, en mayo del 2001, durante la gestión de Domingo Cavallo como Ministro de Economía, se diseña una nueva estrategia destinada a rescatar bonos con vencimiento a corto plazo a cambio de otros de más largo alcance, operación bautizada con el nombre de Megacanje. Había llegado el momento de poner en marcha la alternativa de “espera”.

El Megacanje involucró casi la cuarta parte de la deuda pública nacional y una tercera parte de la instrumentada en títulos. A través de esta operatoria se rescataron 46 bonos, por valor

¹² En un principio se consideró que sería suficiente un crédito-aval del FMI para volver a tener acceso a los mercados de capitales, de allí el nombre de “blindaje”. Al fracasar, el blindaje se convierte en un crédito.

nominal de 29.5 mil millones de dólares, la mayoría con vencimiento en los tres años siguientes ⁽¹³⁾. A cambio de esos títulos se entregaron nuevos bonos por un valor de 30.5 mil millones de dólares, repartidos en plazos de 7, 17 y 31 años. Los tenedores de los viejos bonos aceptaron el canje porque los nuevos bonos les garantizaban una rentabilidad mayor a la de los títulos entregados a cambio.

La tasa de interés promedio pactada en los nuevos bonos se situó en el 15 por ciento (convalidando un riesgo país de 1000 pb), si bien los cupones consignaban tasas del 10 por ciento. Esto se debió a que los nuevos bonos se entregaron con descuento sobre el valor nominal y que por los viejos se pagó a los tenedores un premio adicional.

El 75% (21.5 mil millones) de lo canjeado se colocó entre tenedores locales de bonos: 11 mil millones en AFJP, 7 mil en entidades financieras y 3.5 mil en bancos oficiales. Los 8 mil millones restantes se colocaron entre inversores externos.

Considerando que la operación involucró poco más de 30 mil millones de dólares y que se canjearon títulos que devengaban un interés promedio del 9 por ciento por otros al 15 por ciento, se puede estimar en 1.800 millones de dólares al año el costo adicional por diferencial de intereses. En concepto de comisiones se pagaron 152 millones de dólares.

A cambio del mayor costo, el Gobierno "compro tiempo" pues el canje permitió una extensión de vencimientos que promedió los 4 años, otorgando un alivio de 16 mil millones en los pagos que debían realizarse hasta el 2005.

• **Canje con “quita y espera”.** El Megacanje resultó sólo un paliativo. A los pocos meses quedaba en evidencia que a pesar del empecinamiento en negar la crisis la realidad se imponía. Sólo restaba realizar un último intento antes de declarar el default, clara expresión del crudo fracaso de una estrategia de apertura ciega que agravó la vulnerabilidad externa del país. Había llegado el momento de intentar la aceptación voluntaria por parte de los acreedores de una “quita y espera” en el monto de sus acreencias y plazos de cobro.

La operación, llevada a cabo en noviembre del 2001, consistía en canjear los títulos de deuda existentes por préstamos instrumentados a una tasa de interés del 7 por ciento, a lo que debía sumarse una prórroga de 3 años en las amortizaciones de capital. A cambio de esta quita en la tasa de interés –ya que los bonos canjeables pagaban tasas entre 9 y 14 por ciento– y la espera en el cobro del principal, se ofrecía en garantía de pago la recaudación impositiva.

El objetivo del Gobierno era canjear unos 65 mil millones de bonos en dos etapas. Una primera, local, destinada a tenedores de bonos residentes en el país y otra segunda, internacional, con inversores extranjeros.

Los tenedores locales ofrecieron para el canje, en la Fase I, bonos por 55.3 mil millones de dólares, de los cuales 42.3 mil millones correspondieron a títulos nacionales y otros 13 mil millones al tramo provincial. Los ahorros para las finanzas públicas se juzgaron significativos, estimándose que para el 2002 alcanzaría los 5 mil millones de dólares, 2.400 millones por menores intereses y otros 2.600 millones por postergación de amortizaciones. Por otro lado, el ahorro en el servicio de la deuda provincial, para ese mismo año, se estimó en 1.300 millones de dólares. La renuncia del Presidente Fernando De la Rúa impidió concretar la Fase II del canje.

Años	Presidente	Partido de Gobierno	Deuda Externa (en mill. de u\$s)	Variación Anual (en %)	Variación Período (en %)
2000	De la Rúa	Alianza	147.667	1,00	1,00

Fuente: Revista “LA NACION” del 06/05/2001, páginas 22 a 24

¹³ El valor de mercado de los títulos canjeados era de 23.2 mil millones.

El default

El puntano Adolfo Rodríguez Saá asumió el 23 de diciembre de 2001 en la Casa de Gobierno como presidente interino de la Nación tras haber sido elegido por la Asamblea Legislativa.

Esa mañana en un mensaje ante la Asamblea Legislativa, el flamante presidente, luego de realizar una serie de rutinarios y “poco creíbles” anuncios, efectuó lo que sería su mensaje más destacado y populosamente aplaudido por toda la camarilla presente en el recinto: *"el Estado argentino suspenderá el pago de la deuda externa"*.

El anuncio de suspender los pagos de la deuda se convirtió en el **default** más importante de la historia⁽¹⁴⁾, y si bien generó pánico por las serias consecuencias que podría ocasionar a las empresas y los ciudadanos argentinos, apenas hizo olas en los mercados financieros. No sucedió nada ni siquiera parecido al sacudón que provocó México con la crisis del tequila; ni Rusia, en 1998, cuando dejó de cumplir con sus obligaciones.

Los analistas en Wall Street coincidieron en que el impacto fue limitado, porque fue más bien una crisis en cámara lenta y un final cantado. "Hace tiempo que los problemas de la Argentina se reflejaban en sus calificaciones y en el valor de los bonos, y eso ayudó a contener los niveles de contagio", evaluó John Chambers, analista para América latina de Standard and Poor's.

Todo resultó tan previsible que Rodríguez Saá declaró un **default** y no quedó para nada aislado del mundo. Ni los Estados Unidos ni los organismos internacionales de crédito se mostraron inquietos por las pérdidas que pueden sufrir los tenedores internacionales de bonos, y hacía tiempo que habían dejado de defender a la convertibilidad.

Analistas como Walter Molano, de BCP Securities, opinaron que -en realidad- la Argentina terminó de caer en el **default** gracias al empujón final que recibió del Departamento del Tesoro. El FMI, donde la administración Bush tiene un peso decisivo, le quitó el respirador a Cavallo cuando retuvo el desembolso de 1.260 millones que estaba agendado para los primeros días de diciembre.

Al momento de declararse el default la deuda pública ascendía a 144.4 mil millones de dólares⁽¹⁵⁾. La mayor parte de los compromisos, 55.4 mil millones (38.1%), se encontraba instrumentada bajo la forma de títulos públicos. A su vez, los préstamos derivados del canje de deuda realizado en Noviembre del 2001 sumaban 42.2 mil millones de dólares adicionales, el 29.3% del total. Lo adeudado a organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional,

¹⁴ En enero de 1891 ocurrió el primer default de la historia argentina. Fue un default concertado por el Gobierno del entonces presidente Carlos Pellegrini con el barón Rothschild, en representación de los acreedores y nombrado por el Banco de Inglaterra. En esa época no existían ni el Fondo Monetario Internacional (FMI), ni el Banco Mundial. Los acreedores eran los propios países, en general europeos.

Ese enero de 1891, en medio de la que fue su peor crisis durante el siglo XIX, la Argentina lograba un acuerdo por el cual no debía remitir fondos al extranjero por tres años y además se le concedía un nuevo empréstito de consolidación garantizado por sus rentas aduaneras. Y por otros tres años, el país no podía pedir nuevos créditos en el exterior.

“Posteriormente –dice Mario Rapoport en su libro Historia económica, política y social de la Argentina– el acuerdo de Pellegrini fue sustituido por el llamado ‘Arreglo Romero’, por el cual se alargaban los plazos para el pago de la deuda, cuyos servicios completos volvieron a abonarse normalmente a partir de 1897”. O sea que fueron seis años de cesación de pagos por parte de nuestro país.

<http://www.lavozdelinterior.com.ar/nota.asp?nrc=140669>

¹⁵ Si se resta el valor de los bonos del Tesoro de EEUU adquiridos como garantía de los Brady, la deuda pública neta era de 134,7 mil millones.

Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y otros) alcanzaba a 32.3 mil millones (22.4%). El saldo restante de 8 mil millones, se repartía entre gobiernos (bilaterales), bancos comerciales y otros acreedores.

STOCK DE DEUDA PÚBLICA AL 31/12/01

	En miles millones u\$s	En %
Deuda Pública Total	144.4	100.0
a. En títulos	55.0	38.1
b. Prestamos Canje Nov.2001	42.3	29.3
c. Prestamos Multilaterales	32.4	22.4
FMI	13.9	
BM, BID, otros	18.5	
d. Prestamos Bilaterales	4.5	3.1
e. Otros acreedores	3.5	2.4
e. Deuda Corto Plazo (Letras)	6.7	4.6

Elaboración sobre la base de datos del Ministerio de Economía

Una primera lectura de la situación muestra la dificultad de renegociar las condiciones de la deuda debido al alto grado de atomización de los acreedores, como consecuencia del elevado porcentaje instrumentado en títulos.

Otros aspectos relevantes del endeudamiento público argentino al momento del default eran:

- El 97% de la deuda pública se encontraba pactada en monedas extranjeras, principalmente en dólares (72%) y Euros (18%). Este hecho agrava la situación por cuanto se requiere contar no sólo con recursos fiscales suficientes para el pago del servicio de la deuda sino también con las divisas necesarias, circunstancia que dependerá del resultado de la balanza de pagos. No debe confundirse deuda pública externa (acreedores residentes en el exterior) que era de 83 mil millones de dólares, con deuda pública en divisas, que suma 140 mil millones. De allí, que al analizar la gravedad del endeudamiento, debe tenerse en cuenta no sólo la importancia con relación al PBI, sino también su relación con la principal fuente generadora de divisas, las exportaciones. Si se considera esta ratio se observa que el endeudamiento público argentino representaba 6 veces el valor anual de las exportaciones, situándose al país entre los más endeudados del mundo (¹⁶).

- Poco más de 83 mil millones de dólares -58% del total- estaba en manos de personas o entidades residentes en el exterior. Esto implica que casi el 60% de los montos que se abonen por servicio de la deuda saldrán del país, incidiendo negativamente sobre la balanza de pagos.

- La tasa de interés promedio alcanzaba al 11.5%. Esto representaba pagos de intereses por 16.500 millones de dólares anuales, equivalentes a las dos terceras partes de las exportaciones de ese momento.

¹⁶ En el 2001 la ratio deuda pública/PBI era del 50%. Los apologistas del 90 solían utilizar este indicador para señalar que el nivel de endeudamiento no era preocupante, comparado con países que mostraban ratios mayores (como Italia 120%). Ocultaban un detalle clave: que el endeudamiento nuestro era en divisas.

De las cifras presentadas se desprende una lectura simple y obvia: la imposibilidad del Gobierno y de la economía nacional de hacer frente al pago de estas obligaciones.

Correspondió al Presidente Rodríguez Saa, sucesor del renunciante De la Rúa, anunciar oficialmente la insolvencia de la Argentina y asumir la situación. Paradójicamente, los responsables de la crisis, es decir, todos aquellos que contribuyeron al endeudamiento irresponsable del país haciendo oídos sordos a las advertencias sobre el agravamiento de la vulnerabilidad externa, trataron de culpar al “mensajero” por las consecuencias de la cesación de pagos. Los cargos: haber declarado alegremente el default.

Estos mismos apologistas de la desindustrialización y la apertura ciega pretendían hacer creer que el endeudamiento no fue el determinante del colapso nacional, argumento que intentaban defender señalando el agravamiento de la recesión durante el 2002, a pesar del default. Parecen olvidar que a fines del 2001 el total de la deuda pública superaba los 144 mil millones de dólares y los pagos por intereses alcanzaban a 10 mil millones anuales. Sin duda, semejante deuda y su servicio eran absolutamente impagables, con o sin declaración de default, ya que la economía no generaba el superávit fiscal y externo necesario para hacer frente a los pagos.

Asimismo, ocultan otros elementos claves que permiten interpretar el caos económico de ese año, como fueron el derrumbe del sistema financiero con la consecuente desaparición del crédito, las restricciones a la utilización de depósitos bancarios (“corralito” y “corralón”) y la caída de demanda motivada por el deterioro de poder adquisitivo de la población a consecuencia de la inflación.

El canje

En mayo del 2003 asumió un nuevo gobierno, encabezado por el Presidente Nestor Kirchner, que definió una nueva estrategia destinada a poner un punto final a este crónico problema argentino. En términos generales, la estrategia se basó en la distinción entre aquellas obligaciones que debían honrarse plenamente (negociando una espera) y aquellas a las que se ofrecería un pago, pero con una quita sustancial.

Las primeras, que sumaban 62 mil millones de dólares, correspondían a obligaciones de corto plazo y préstamos de organismos internacionales y países. Las segundas, estaban representadas, principalmente, por títulos y préstamos contraídos con acreedores privados que en conjunto rondaban la suma de 82 mil millones a los que debían adicionarse los intereses devengados durante la suspensión de los pagos.

Harto compleja resultó la negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI) a partir de la declaración unilateral de “default”, y mucho más lo fue la búsqueda de una solución al problema que luego planteó la decisión del Gobierno de Kirchner de efectuar una quita del 75 por ciento sobre los papeles de deuda externa en poder de inversores privados.

La airada reacción de los tenedores extranjeros admitió matices insoslayables. Una cosa es afectar la economía de pequeños inversores y otra, muy otra, amputar las gigantescas ganancias usurarias de las corporaciones financieras cuya acción depredadora se identifica habitualmente como “fondos buitres”. Es decir, organizaciones que explotan al máximo las necesidades de activos de países agobiados por el descalabro de sus economías, adquieren sus emisiones de deuda a muy bajo precio y las utilizan luego para apoderarse a precio vil de resortes fundamentales de su quehacer industrial y comercial.

La responsabilidad de la grave situación en que hoy se encuentran los pequeños inversionistas recae necesariamente sobre los bancos y casas de inversión que les aconsejaron la compra de los bonos argentinos, porque ofrecían una rentabilidad exorbitante. De hecho, ya se iniciaron en el extranjero juicios de ahorristas perjudicados en contra de sus pésimos asesores. En nuestro país, las administradoras de fondos de jubilaciones y pensiones (AFJP) son tenedoras de un volumen importante de esos papeles, cuya realización al 25 por ciento hubiera importado (ya que el ingreso al canje fue con nuevos títulos pero sin quita) un fuerte quebranto que habría repercutido en forma negativa sobre lo que percibirían sus afiliados cuando ingresen en la clase pasiva.

Después de arduas negociaciones y revisiones el gobierno presentó una oferta final a los acreedores en default. En marzo del 2005 se anunció que la aceptación de la propuesta oficial había alcanzado al 76% de la deuda en proceso de reestructuración, porcentaje superior al esperado.

Cabe destacar que más allá del ahorro de recursos obtenido la negociación del canje representa un importante precedente internacional, tanto por el monto de lo negociado (verdadero récord mundial) como por el aporte de pensamiento propio en la gestión. Argentina ha sentado jurisprudencia en este tema y establecido un histórico precedente de espaldas a las directivas de los centros de poder domésticos y del exterior.

Finalmente, el Gobierno terminó ofreciendo para el canje de los títulos en default un set de tres bonos alternativos, en las condiciones que se muestran en el cuadro siguiente.

El total de acreencias ingresadas al canje fue de 78 mil millones de dólares, 62 mil millones de capital más intereses acumulados, bajo la forma de 152 tipos de bonos. En su lugar serán emitidos 11 tipos de nuevos bonos por un total de 35.2 mil millones de dólares.

Historia y evolución de la deuda externa Argentina

Bonos	Descuento	Interés	Vencimiento	Inicio Amortizac.
Par	No	Creciente 1.33% a 5.25%	2038	2029
Descuento	66.3%	8.28%	2033	2024
Cuasi Par (1)	30.1%	3.31%	2045	2036

(1) Diseñado especialmente para las AFJP. En pesos, ajusta por CER. Capitaliza el interés de primeros 10 años.

Los bonos tienen un premio adicional (*Unidades Ligadas al PIB*). En caso que el crecimiento del PBI supere cierto estimado el gobierno distribuirá entre sus titulares el 5% del excedente.

Los bonos se emiten con fecha 31/12/03. Al hacerse entrega de los nuevos títulos se cancelarán los intereses acumulados.

Los principales logros obtenidos con el canje son:

1. Del total de 102 mil millones de dólares en default, considerando capitales e intereses adeudados, ingresaron al canje cerca de 78 mil millones (76% del total).
2. El canje para los acreedores que aceptaron la propuesta oficial implica una quita del 55% y un ahorro para el Estado de unos 45 mil millones de dólares. El gobierno computa en las quitas y ahorros los 24 mil millones de dólares de acreencias no ingresadas al canje, como si no fueran a pagarse nunca jamás. De allí que haya estimado en un 66% el porcentaje de quita.
3. El plazo promedio de pago se alargó de 8 años a más de 14 años, básicamente por el impacto de los extendidos vencimientos que tienen el bono Par (comienza a amortizar capital en 2029 y termina en 2038) y el Cuasi Par (arranca en 2036 y cancela en 2045).
4. La carga por pago de intereses se reduce a poco más de 3 mil millones de dólares anuales, menos del 10% de las exportaciones (en el 2001 superaron los 10 mil millones, 38% de las exportaciones). Este monto tenderá a crecer con el paso de los años, porque los nuevos bonos ofrecen un interés creciente (el Par empieza con una tasa del 1,3 % y llega al final con una del 5,2 %).
5. El 37% de los pasivos quedó en pesos, disminuyendo la dependencia de la evolución de divisas.

El adiós a la deuda con el FMI ⁽¹⁷⁾

El martes 3 de enero de 2006 el Gobierno argentino canceló 9.180 millones de dólares, cuyos vencimientos se acumulaban en los siguientes tres años, utilizando las reservas de libre disponibilidad en poder del Banco Central. El pago resuelto representa algo menos del 9% del total de la deuda pública argentina de 126.400 millones de dólares, y se compromete el 36,6% de las reservas del país, que, de 26.800 millones de dólares, pasan luego del pago a 16.990 millones.

La cancelación de la deuda con el FMI forma parte de una política de "desendeudamiento externo" que se pudo poner en marcha a partir de la creación de las reservas de "libre disponibilidad", piedra angular de un esquema legal que le permite al Gobierno recurrir a las tenencias del Banco Central (BCRA) que excedan la cobertura del 100% de la base monetaria.

Cabe tener en cuenta que, para el imaginario colectivo, el Fondo Monetario Internacional era "el" gran acreedor del país, por más que las obligaciones pendientes, en realidad, representaban apenas el 7 por ciento del total de la deuda pública argentina.

Esta cancelación se alinea con otra medida similar tomada por Brasil apenas unos días antes, cuyo presidente, Luiz Inacio Lula da Silva, adoptó como un contundente mensaje de fortaleza financiera en momentos en que su economía se había contraído. La decisión brasileña fue el producto de la aplicación de una sólida política fiscal, acompañada de reformas macroeconómicas y monetarias serias.

El Presidente Néstor Kirchner dijo que "el uso de reservas para pagarle al Fondo Monetario tendrá un efecto monetario neutro. Para ello el Gobierno deberá mantener a rajatabla la línea de superávit fiscal elevado que adoptó desde el inicio de su gestión, en mayo de 2003, y abrazar la austeridad en el gasto público como una herramienta insustituible".

Pagar la deuda al FMI, dijo, "era una vieja obsesión, porque hacerlo le permitirá al Gobierno liberarse de sus condicionamientos, ganar grados de libertad para la decisión nacional y le permitirá al país no estar obligado a atender los reclamos y exigencias del Fondo a la hora de negociar acuerdos de refinanciación de los vencimientos".

Reveló también que "se trata de un paso largamente conversado con los presidentes del Mercosur y especialmente con el de Brasil, a quienes agradecemos". Y agregó: "También agradecemos la ayuda recibida de la República Bolivariana de Venezuela". Hugo Chávez se había comprometido, en su momento, a ampliar la ayuda financiera a la Argentina para que "se libere definitivamente de las garras del FMI", según los propios dichos del mandatario venezolano.

¹⁷ Fuente: diario La Nación, de los días 16/12/2005 al 04/01/2006; <http://www.lanacion.com.ar>

Situación actual

Crear que Argentina después del canje superó definitivamente el problema de la deuda resulta, al menos, un planteamiento equivocado. El monto del stock de deuda sigue siendo excesivamente alto y la carga de su servicio una de las más gravosas del mundo. Tres datos permiten comprender la situación:

- Después del canje el stock de deuda es, según el Gobierno, de 125 mil millones de dólares (no computa la deuda con quienes no ingresaron al canje). Sin embargo, en un escenario más realista, que incluya las acreencias de los renuentes con una quita similar al resto, la deuda total alcanzaría los 136 mil millones de dólares. Este monto representa el 80% del PBI actual y equivale a unos 16 mil dólares por familia.

- La nueva deuda absorberá, sólo en concepto de intereses cerca de 7 mil millones de dólares anuales, equivalentes al 20% de las exportaciones y un 4% del actual PBI. En el 2005 y el 2006 los vencimientos alcanzan a 13 mil millones/año, posteriormente van descendiendo para situarse, después del 2012 en los 6 mil millones/año.

- En los próximos 6 años se concentran vencimientos por 70 mil millones de dólares. Esto significa que aún en el caso que todos los años se destine a honrar el servicio de la deuda el 3.5% de un PBI en crecimiento, se necesitará refinanciar obligaciones por 30 mil millones de dólares.

- Respecto al pago efectuado al FMI, si bien puede cuestionársele al gobierno que hubiera sido probablemente más inteligente aplicar parte de las reservas del Banco Central a la cancelación de créditos más caros, como los bonos ajustables por el CER, ya que los préstamos del FMI son considerablemente más baratos, la medida adoptada por el Poder Ejecutivo, considerada en general razonable y audaz, representó tal vez, un gesto político más que económico y tendría que inscribirse en una política amplia que permitiera reducir nuestra deuda y no limitarse sólo a pagarle al FMI para evadir sus exigencias y monitoreos por los acuerdos de política económica firmados bajo su órbita.

¿Es factible honrar la nueva deuda después del canje?

Para algunos sólo con crecimiento es posible. El país debería necesariamente crecer en los próximos años a una tasa superior al 6% anual, para llegar al 2010 con un PBI de 230 mil millones de dólares (el actual es de 170 mil millones) y exportaciones que superen los 45 mil millones.

Hay quienes opinan que resulta impensable suponer que esas cifras se van a pagar, porque no existe la más mínima posibilidad de hacerlo. Pero por otra parte a los acreedores les interesa que sigamos pagando intereses a perpetuidad, y amortizaciones periódicas. Esto no es una cuestión nueva, y responde quizás a una forma estructural de lo que significa el endeudamiento.

La metodología aplicada a la deuda, se rige por la lógica de la usura. Existe usura cuando el acreedor impone al deudor condiciones tales que éste nunca puede dejar de ser deudor. En consecuencia, la deuda se vuelve perpetua y los servicios de intereses inhiben la posibilidad de amortización del capital de esa deuda.

Asimismo la magnitud del endeudamiento, obliga a la Nación a contraer deuda para el pago de los intereses y el eufemismo de "riesgo país" encubre la perversidad del sistema.

Obviamente, si apenas llegamos –a costa de sucesivos planes de ajuste fiscal– a pagar estos Intereses, nunca vamos a lograr descontar pagos por capital.

Por eso hablamos de lógica de la Usura: porque nuestro país, como la gran mayoría de los Estados deudores del mundo, no puede cancelar su deuda y está forzado a refinanciar permanentemente sus vencimientos de capital pagando nuevos y más elevados intereses. Los acreedores, que actúan cartelizados, inventado los conocidos "indicadores de riesgo país" con los cuales premian o extorsionan a las naciones deudoras.

APENDICE

La opción es deuda insostenible o desarrollo sostenible

La deuda externa condena a una gran parte de los argentinos a condiciones extremas e insostenibles de marginalidad, pobreza y desempleo. No sólo es insostenible la atención de los servicios de dicha deuda, sino que su ilegitimidad de origen implica la ilegitimidad de sus servicios.

Juan Pablo II en la Encíclica "Solicitud Rei Socialis" señala: "Es ciertamente justo el principio de que las deudas deben ser pagadas. No es lícito, en cambio, exigir o pretender su pago cuando éste vendría a imponer de hecho opciones políticas tales que llevarían al hambre y a la desesperación a poblaciones enteras. No se puede pretender que las deudas sean pagadas con sacrificios insoportables. En estos casos es necesario encontrar modalidades de reducción, de mora o extinción de la deuda, compatibles con el derecho fundamental de los pueblos a la subsistencia y al progreso".

Los esfuerzos y sacrificios de los argentinos en la búsqueda de la consistencia macroeconómica y la solvencia fiscal y financiera han sido más que elocuentes durante los últimos años de vigencia de las instituciones y de procesos democráticos y representativos. Pero esto no importa.

La apertura de la economía y los beneficios recíprocos del comercio internacional han sido asimétricos, derivando en el agravamiento de la situación de pagos ante la indiferencia de las naciones acreedoras.

Asimetrías que surgen en las "democracias liberales" por la persistencia de sus políticas proteccionistas, subsidios y prácticas distorsivas, cuando nó extorsivas, ejercida por los países más ricos del mundo en los mercados internacionales, son la causal fundamental de los desequilibrios externos de Argentina y el origen de sus necesidades adicionales de endeudamiento. Pero eso no importa.

El rol de los organismos de crédito multilaterales

Los organismos de Bretton Woods, tanto el FMI como la OMC, han variado su rol desde el objetivo original de asegurar un adecuado nivel de liquidez internacional para fomentar el intercambio y asegurar que las ganancias del comercio se distribuyan entre todas las naciones; hacia el de "auditores de la consistencia macroeconómica" e "interventores" en las políticas públicas nacionales para asegurar prioritariamente los intereses de los acreedores, por sobre las necesidades sociales, de empleo y desarrollo de las naciones endeudadas.

En realidad estos organismos constituyen nuevas formas de gobernabilidad supranacional, compatibles con el nuevo diseño de la economía planetaria y brazo ejecutor de las políticas de los Estados Centrales (principalmente EEUU y subsidiariamente la UE), quienes funcionan sinérgicamente con sus multinacionales.

El dilema de hoy no pasa, como creen ingenuamente algunos, por la necesidad de una redefinición de la función de dichos organismos, pues su "target" esta claramente identificado y quienes lo financian y conducen, los quieren así y no de otra manera.

En realidad el dilema de los países deudores es constituir organismos multilaterales para proteger sus mercados internos, sus productores y producción, unificar el tratamiento del problema de la deuda externa y el tratamiento con las multinacionales.

Los organismos multilaterales de Crédito o de Comercio se empeñan en demostrar que en la globalización el Estado debe ser pequeño y el mercado libre y es absolutamente falso. El Estado debe empequeñecer para liberar fondos para el pago de la DEA. En cuanto al libre mercado: EEUU, la Comunidad Europea y Japón, no son ciertamente mercados libres.

Es ideológico hablar de "honrar la deuda" y de la inevitabilidad de la globalización. Se trata de argumentos psicológicos y desmoralizantes, destinado a evitar las críticas y los planteos de reformulaciones o de alternativas al "modelo globalizador".

Antecedentes sobre el no pago de la deuda

La deuda dadas las actuales condiciones en que se desenvuelve la economía la actual, aunque se ha instalado de una manera distinta en los medios, es y sigue siendo un tema tabú. Se habla del volumen alcanzado por las obligaciones externas, pero nada se dice sobre como se gestó, o de la ilicitud de gran parte de las operaciones. Los discursos, las notas que vemos a diario, las expresiones públicas de la mayor parte de los economistas, parten de la concepción fatalista de que hay que pagarla. Es algo que no puede revertirse de ninguna manera, y es por eso que las discusiones solo se refieren a la inevitabilidad de su cumplimiento.

El tema no es fácil, y si bien presenta muchas complejidades, pueda abordarse, si se apartan los viejos preconceptos económicos que condicionan todo acercamiento a su problemática. Resulta obvio que cuando se contrae una deuda, ello supone que se la debe pagar, pero lo que no se dice, que lo que no se debe, no genera obligación alguna de ningún tipo, lo que resulta una cuestión muy elemental. Además hay una cantidad de situaciones que muchas veces relativizan la cuestión de los pagos de una deuda. En nuestra legislación, el artículo 1198 del Código Civil, establece que en un contrato bilateral, cuando una de las partes por hechos o circunstancias imprevisibles que hicieran demasiado onerosa la obligación, no pueda cumplirla, podrá solicitar una revisión del mismo, y en caso contrario pedir su resolución. No existe razón alguna, para que este argumento que tiene que ver con nuestra ley de fondo, no pueda servir para cuestionar las sumas que se nos exigen. Otro argumento que proviene de viejas concepciones doctrinarias es el principio sic rebus stantibus, que establece que cuando se han modificado las condiciones originales del contrato, se puede pedir la revisión del mismo, o liberarse de sus obligaciones. Como bien se conoce, las tasas de interés de los préstamos, que ahora se reclaman fueron alteradas unilateralmente, lo que ha traído un crecimiento desmesurado de las deudas. Y existen fallos donde se reconocieron esos cambios de situaciones.

Un eminente jurista argentino, comentando hace unos meses el fallo sobre la deuda, decía que hay algo que " en la Argentina y en otros países del continente se ha estado eludiendo interesadamente, y es la peculiarísima entidad jurídica del presunto deudor. El Estado nacional en virtud de su fin, el bien público o bien común tiene un rango superior al de cualquier otra persona en el ámbito de la sociedad humana. Esta superioridad deriva de la índole de su finalidad, que está constituida por el bien más alto, el bien supremo, el que desplaza y subordina a todos los otros bienes en la comunidad. El servicio del público, el servicio a la totalidad de los ciudadanos, al común de la población, no es equiparable, pues a ningún fin en particular por respetable que parezca, mucho menos a los lucros privados de las sociedades comerciales prestamistas, es decir a los bancos. Dicho de otro modo, en la deuda pública hay un esencial desnivel. Acreedor y deudor no están en el mismo plano, ni tienen la misma entidad, ni las mismas potestades. De aquí deriva lo que se ha tratado de disimular todos estos años. El Estado es una entidad soberana y una de las condiciones propias de toda soberanía reside en que ningún

procedimiento ejecutorio puede ser iniciado ni cumplido contra ella, porque estos comprometerían su existencia misma y harían desaparecer la independencia y la acción del gobierno respectivo" El Dr. Salvador M. Lozada planteaba así la condición particular que tiene el Estado frente a los mercados.

Para terminar con estos antecedentes doctrinarios, es fundamental referirse al Profesor Alexander Nahum Sacks que fuera ministro del Zar de Rusia, y profesor de derecho en París quien publicó dos trabajos fundamentales caracterizando a la deuda ilegítima como deuda odiosa, y sosteniendo que una deuda odiosa es legítimo no pagarla. La obra de Sacks va al fondo de la cuestión de este tipo de compromisos internacionales. Decía: "Si un poder despótico contrae una deuda, no por las necesidades o el interés de su pueblo ni el estado, sino para fortalecer su régimen despótico, para reprimir a la población que lo combate esta deuda es odiosa e ilegítima para la población de todo el Estado" Sostenía Sacks que ese tipo de deudas no era obligatoria para la Nación, era una deuda del régimen que la contrajo, una deuda personal de ese poder. Agregaba que "La razón por la cual estas deudas ilegítimas no pueden ser consideradas una carga sobre el territorio del Estado, es que no cumplen con una de las condiciones que determinan la legitimidad de la deuda de un Estado, a saber: que las deudas de un estado y los fondos que de ella provienen deben ser utilizados para las necesidades e intereses del estado. Las deudas odiosas, contraídas y utilizadas para fines que a sabiendas de los acreedores son contrarias al interés de la Nación no comprometen a esta última, excepto en la medida en que ha obtenido beneficios de esa deuda. Los acreedores han cometido un acto hostil en relación con el pueblo y no pueden por lo tanto, pretender que una Nación liberada de ese poder despótico asuma las deudas odiosas, las cuales son deudas personales de aquel poder". El profesor Sacks estableció con meridiana claridad una doctrina, que como luego veremos fue aplicada por los Estados Unidos.

Desde el Derecho Internacional se han efectuado aportes significativos en los últimos tiempos, para encontrar soluciones que permitan encuadrar el problema en una perspectiva distinta. Sin ser exhaustivos podríamos señalar la tesis sustentada por el Dr. Kunibert Raffer de la Universidad de Viena, quien planteara la posibilidad de crear un procedimiento de insolvencia similar al utilizado en los Estados Unidos, las exhaustivas investigaciones del Dr. Pierangelo Catalano, distinguido jurista de la Universidad de Roma, que recogiendo antecedentes académicos y parlamentarios sobre esta cuestión, ha efectuado una severa condena al aspecto usurario e infamante de la deuda, basado en esa maquinación fraudulenta de los acreedores, que ya condenaba el Derecho Romano, y especialmente el Código de Justiniano, y que por supuesto condena la doctrina católica. Otro distinguido jurista italiano el Profesor Sandro Schipani, ha planteado con singular rigorismo la necesidad de manejar otro encuadramiento de la deuda, debiéndose considerar la responsabilidad de los intervinientes, el dolo y la licitud de los contratos. También habla de la prohibición de capitalizar los intereses. En esencia, el Dr. Schipani que en Europa se ha vuelto a orientar el derecho hacia los fundamentos de una ética sustancial, superando la ética formal, propia de otro siglo. También es muy importante la doctrina sustentada por el Dr. Miguel Angel Espeche Gil, que sostuvo en 1989 la necesidad de pedir una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre la ilicitud de la modificación unilateral de las tasas de interés.

Es decir que hay suficientes antecedentes jurídicos y doctrinarios para fundamentar un planteo distinto al que se ha realizado hasta ahora. Y quiero dejar presente, que los planteos jurídicos a que hiciera referencia, excepto la tesis del Prof. Sacks se refieren a deudas que no presentan las características de la nuestra, que se encuentra viciada de nulidad desde su origen.

Existen algunos antecedentes históricos que pueden ilustrar con mucha claridad, como en otras épocas el repudio de la deuda, no trajo en ningún caso resultados catastróficos, ni los países que se negaron a pagar fueron siempre objeto de medidas coercitivas. Quizás el antecedente más viejo que viene a la memoria sea el repudio de la deuda externa de Méjico, por parte del Presidente Juárez en 1861, quién desconoció la totalidad de las obligaciones externas contraídas por el Emperador Maximiliano con Gran Bretaña, EE.UU. Francia y España. A pesar

de las presiones que recibió la deuda nunca fue pagada. Es cierto que recibió el apoyo del gobierno norteamericano, pero se enfrentó a los acreedores europeos, mostrando que no tenía ninguna posibilidad de afrontar las obligaciones contraídas. Después de la guerra de secesión, los EE.UU. repudiaron la deuda de los estados del Sur, contraída con Francia y Gran Bretaña, y se estableció a través de la enmienda 14 de la Constitución Federal que toda obligación debía ser instrumentada por ley, y si no lo era, resultaba nula.

En 1918, después de la revolución de octubre el Soviet repudió la deuda contraída por los zares con EE.UU. e Inglaterra, que importaba la suma de 11.300 millones de dólares. La deuda fue repudiada, y a pesar del desconocimiento de la misma los EE.UU. siguieron comerciando con la Rusia soviética y en 1925 en su principal exportador, además del segundo inversor en bienes de capital. A EE.UU. no le interesó la naturaleza del régimen ni el repudio de la deuda, sino los buenos negocios que podía seguir haciendo en un mercado tan importante. La relación con los británicos fue diferente, pero de todas maneras la deuda se arregló con ellos recién en 1986, mientras que los norteamericanos no cobraron nunca los créditos de hace un siglo.

Estos repudios no significaron en ningún caso ni represalias política, ni económicas, y se continuaron realizando operaciones de intercambio comercial.

Después de la primera Guerra mundial, la deuda aliada con los EE.UU. alcanzaba a los 11.750 millones de dólares, y Alemania en virtud de las estipulaciones del Tratado de Versalles debía a los aliados más de 33.000 de dólares. En 1920, ante la imposibilidad de hacer frente a los pagos que se reclamaban Gran Bretaña solicitó a los EE.UU. una reprogramación de los mismos diciendo textualmente que "Ese dinero lo necesita el Imperio Inglés para comprar trigo y productos porcinos para alimentar a su población". Les resultaba inaceptable pagar la deuda a costa del hambre del pueblo. EE.UU. aceptó esa posición, en el convencimiento que no se podía someter a un pueblo al hambre para el pago de una deuda, por más legítima que ella fuera.

Se produjeron diversas reprogramaciones, hasta que la deuda no se pagó más, y EE.UU. suspendió el cobro de todas las acreencias. Como podrá observarse, la idea del no pago no responde a una idea delirante instalada por algunos agitadores, sino que tiene antecedentes muy relevantes.

Cuando se analizó el problema de la deuda de Alemania y los estados de Europa con EE.UU., se creó una Comisión de Deudas de Guerra que fue analizando los préstamos y reprogramándolos, porque no solo no podía pagar Alemania, sino que tampoco lo podía hacer Francia ni Gran Bretaña, ni Italia. Se estableció, entonces un Comité Conjunto para ver si ese no pago obedecía a circunstancias reales de la economía. A través de rigurosos análisis, se pudo establecer la falta de toda posibilidad del pago. Si este se producía iba a resultar imposible el desarrollo económico de Europa. En un momento se estableció una cifra que llegaba al 2% del total de la deuda a pagar por cada año, porque Gran Bretaña no podía ir más allá con sus recursos. Ante la reticencia de los EE.UU. la Comisión Conjunta de Consolidación de Deudas de Guerra dictaminó que "Aún cuando deba preservarse el principio de la integridad de las obligaciones internacionales, es incontrovertible que no se puede exigir a un país que pague a otros gobiernos sumas que excedan su capacidad de pago. Tampoco requiere del principio de la capacidad de pago que el deudor extranjero pague hasta el límite de su capacidad actual o futura. Debe permitirse mantener y mejorar su situación económica, equilibrar su presupuesto y dar una base sólida a sus finanzas y su moneda así como mantener y en lo posible mejorar el nivel de vida de sus ciudadanos". A causa de tal resolución, el Secretario del Tesoro de los EE.UU. M. Mellows, refrendando el dictamen de esa Comisión, pronunció un célebre discurso el 31 de enero de 1938, cuando ya se había condonado la totalidad de la deuda. Dijo: "Ninguna Nación, salvo por la presión de la opinión pública y su propia necesidad de crédito puede ser obligada a pagar una deuda a otro país. La insistencia en el cumplimiento de un convenio que supere la capacidad de pago de una Nación le serviría de justificación para negarse a cualquier arreglo. Nadie puede hacer lo imposible para que el Deudor tenga la posibilidad de pagar y el acreedor pueda recibir algo. Es indispensable que el arreglo sea justo para ambos países, pero no sobre el sufrimiento económico de su pueblo. Queremos insistir en que las cláusulas imposibles

están propiciando, en última instancia, que los países repudien en forma completa la deuda”. El plan Dans, elaborado en esos años decía que un país solo puede pagar sus deudas internacionales si dispone en su presupuesto de un suficiente exceso de ingresos sobre los gastos y a su vez un exceso de exportaciones sobre las importaciones.

En 1932, cuando estaba a punto de condonarse la deuda europea el Presidente de los EE.UU. Herbert Hoover dijo: “Estoy seguro que el pueblo norteamericano no tiene deseo alguno de tratar de extraer sumas que excedan la capacidad de pago de los pueblos deudores”.

Después de la guerra de la independencia de Cuba, al finalizar el conflicto EE.UU tomó a este país como un protectorado de hecho. El Gobierno de España ante la pérdida de una de las últimas de sus colonias exigió el pago inmediato de la deuda externa cubana, y EE.UU. rechazó ese pago, sosteniendo que esa deuda, era un peso impuesto al pueblo de Cuba sin su consentimiento y por la fuerza de las armas, y fue uno de los principales males que se le ocasionaron. Agregaban que ese endeudamiento fue empleado en forma contraria a los intereses de esa Nación, entendiéndose que quienes otorgaron los créditos desde un comienzo asumieron los riesgos de la inversión. La misma garantía nacional de los créditos, además que demuestra por un lado el carácter nacional de la deuda, por el otro proclama el notorio riesgo que tuvo la deuda en su origen.

Costa Rica repudió la deuda contraída por la dictadura de Tinoco con el Royal Bank Of Canada. Debido a eso Gran Bretaña sometió a litigio internacional a ese país, y fue nombrado arbitro de la cuestión el Presidente de la Corte Suprema de los EE.UU. M. Taft, quien analizó el reclamo de los acreedores ingleses, y desestimó la demanda, diciendo que cualquier banco acreedor en el caso del reclamo de una deuda debe fundamentar su demanda en el suministro real de los fondos enviados al gobierno legítimo, y el banco no había podido justificar tal extremo, debido al carácter ilegal de la dictadura.

Respecto a estas cuestiones de préstamos a gobiernos ilegales, debe recordarse el dictamen que emitieron en 1982 los asesores del First National Bank of Chicago, quienes sostuvieron que las consecuencias para los acuerdos crediticios de un cambio de soberanía, depende del empleo de los fondos por el estado predecesor. Si la deuda del predecesor es calificada de ilegítima, es decir que los fondos no fueron empleados considerando los intereses de la población, esa deuda no puede recaer sobre su sucesor.

También los EE.UU. repudiaron y nunca pagaron la deuda contraída con España cuando la independencia, y así podríamos seguir acumulando testimonios de no pago, como también antecedentes jurídicos y doctrinarios que servirían como antecedente para justificar una posición en tal sentido por parte del Estado. Pero además hay otra serie de elementos que son realmente de extraordinaria importancia, y que tienen que ver con una adecuada fundamentación, porque hablar simplemente de no pago, o de repudio de deuda, parece mas bien un slogan vacío e contenido y no una actitud seria y responsable ante una problema del de la magnitud que nos ocupa.

Hay también una respetada tradición jurídica que nos habla de la corresponsabilidad de los actos, o de lo que también es llamada culpa concurrente, ante los hechos dañosos, y ese es también uno de los elementos importantes a tener en cuenta de los que tampoco se habla. En 1987, cuando se discutía el tema de la deuda, la Comisión de Asuntos Económicos de las Naciones Unidas, aprobó una resolución donde se meritaba la corresponsabilidad de los acreedores, en una resolución aprobada por 131 votos a favor y solo el voto de los Estados Unidos en contra.

Hace muy poco tiempo se tuvo acceso a un informe donde se analiza la forma en que se efectuaron muchos préstamos, no solo a la Argentina, sino a otros países, que demuestra la liviandad de los acreedores y la perversidad en el procedimiento empleado, y que lleva a la reflexión de que existía un deliberado propósito de provocar endeudamientos irresponsables, que no se pudieran pagar, y de tal manera generar un tributo permanente, que se incrementara a través del tiempo. Algunos ejemplos de lo que digo son la Central Nuclear de Bataan, en

Filipinas, construida en los años 80 y que ha causado una deuda que llega hoy a los 23.000 millones de dólares. Se construyó sobre una falla tectónica y por sus rajaduras no puede generar electricidad. La fábrica de papel de Santiago de Cao en el Perú que no pudo funcionar por no tener suficiente agua, o el inconcluso tren eléctrico de Lima; la refinería de estaño de Karachipampa, Bolivia, la cual por estar ubicada a 4000 metros de altura no tiene suficiente oxígeno para operar; la procesadora de basura para Guayaquil que nunca se instaló; la acería ACEPAR en Paraguay, que no funciona desde su culminación hace 16 años, o la imprenta del Ministerio de Educación de Quito, instalada en 1991 a más de 12 años de haber sido comprada, cuando el país de origen la República Democrática Alemana no existía, y que no funciona.

Todas esas obras fueron realizadas por empresas transnacionales, previos estudios de factibilidad realizadas por consultoras del mismo origen y financiadas por bancos asociados que indudablemente conocían el destino de la inversión, además de contar en muchos casos con la fiscalización de los organismos multilaterales de crédito. Como puede verse esta cuestión de la ilicitud y la corresponsabilidad no solo afecta a la Argentina, sino que es un problema del tercer mundo. Pero existen algunas cuestiones por demás significativas que evidencian que tales préstamos fueron estructurados en un principio para el conocido reciclaje de petrodólares, y luego se fue perfeccionando el objetivo de someter a determinadas regiones y convertirlas en tributarias del nuevo sistema financiero. Debe recordarse que la mayor parte del origen de los préstamos, parte de convenios celebrados con gobiernos ilegítimos y con altos índices de corrupción, y que en ciertos casos excepcionales donde algunos funcionarios honestos del Banco Mundial, advirtieron que los fondos se estaban desviando, reciclando a otras inversiones o depositando en cuentas privadas de los funcionarios en los bancos suizos, no solo no se tomó ninguna medida, sino que se siguieron suministrando generosos créditos. Un ejemplo de estas situaciones, es el de Blumenthal, que fue nombrado veedor en el Zaire por el FMI, y en un informe elevado a las autoridades, explicó la enorme corrupción del régimen, manifestando que no podía continuar en su función porque no tenía posibilidades administrativas de hacerlo cumpliendo con las normas legales. Después de ese informe el Banco Mundial volvió a suministrar nuevos créditos al gobierno. De la deuda Nigeriana, de más de 40.000 millones de dólares, ninguno de los fondos prestados fue utilizado en beneficio de su población.

Otro de los aspectos a considerar, es plantear la cuestión ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ante la denegación de justicia que supone desconocer la investigación efectuada por el Juzgado Federal No 2, llegando eventualmente ante la Corte Interamericana en salvaguarda de los derechos de nuestro pueblo, que siguen siendo avasallados por el gobierno, quien no reconoce ninguna limitación en su accionar, y tiene como objetivo esencial "honrar la deuda" aunque para ello deba sacrificar sin vacilaciones a la Nación toda.

Finalmente y para terminar con el enunciado de estas posibilidades de no pago, habría que realizar un trabajo exhaustivo sobre las consecuencias reales de una actitud semejante, porque resulta obvio, que hay que prevenir las reacciones de los acreedores.

Hace ya muchos años el embajador Thomas Enders, Secretario de Estado Adjunto del Departamento de Estado, realizó un ensayo, para determinar que ocurriría si los países latinoamericanos repudiaran su deuda en conjunto, y cada uno de ellos en forma particular, y si la pagaran parcialmente o recurrieran a una moratoria unilateral. Los resultados a los que llegó en caso de que el repudio se hiciera en bloque, fueron que EE.UU. perdería más de 200.000 empleos y 77.000 millones de dólares al año. Ese estudio fue hecho en 1982, y si las cifras se extrapolaran a estos días los resultados serían mucho más graves para ellos.

También llegó a la conclusión que del bloque de países solo la Argentina y Venezuela estaba en condiciones de hacerlo sin correr mayores riesgos, y que esa moratoria era lo que más les convenía.

También se debe observar, que actitudes soberanas como las que comento traerían serias consecuencias al sistema financiero internacional, debido a lo cual siempre se buscan otras alternativas, que significan hacer crecer los préstamos aunque sea nominalmente. Cuando el

Ministro de Economía de México, Silva Hertzog, se comunicó con el gobierno norteamericano para informar que no se podía cumplir con los compromisos de la deuda en la década del 80, EE.UU. no ejerció ningún tipo de presión, ni recurrió a ningún bloqueo, ni los acreedores recurrieron a medidas extremas. No hubo otra alternativa que ir en auxilio del país, reprogramar la deuda, e inyectar más de 8.000 millones de dólares de dinero fresco para evitar un colapso que hubiera afectado al mundo entero. Méjico lo hizo porque carecía de alternativas, y pudo salir a costa de seguir afectando la economía de su pueblo. Pero esto señala una evidencia, y es que ante planteos realistas, las respuestas de los grupos financieros también son realistas, y conocen perfectamente las consecuencias que les puede acarrear que una Nación se plante frente a sus exigencias, y recupere el control de su economía. Hubo algunos intentos de acuerdo entre varios países para coordinar una acción común como la Declaración de Acapulco del 29 de noviembre de 1987, emitida por 6 presidentes, y el pronunciamiento de los países africanos reunidos en Addis Abeba el 1 de diciembre del mismo año, pero no pasaron de la mera retórica y no tuvieron ninguna consecuencia práctica, mas allá de un simple enunciado de buenas intenciones.

En este tema no hay soluciones únicas, y deben evaluarse diversas alternativas, teniendo en cuenta no solo las posibilidades reales, sino también sus eventuales consecuencias, alejándonos de las simplificaciones del discurso político, y enfrentando el problema con una actitud sólida y responsable, que sirva para demostrar a los acreedores que no pueden seguir extrayendo recursos que son vitales para el crecimiento de nuestro país. Tenemos que tener en cuenta, que el principio que mantiene es que se deben pagar los intereses, porque a través de ese mecanismo, se aseguran un permanente flujo de capitales, que permanece ininterrumpido, y que determina que siempre tengan el control de la economía. Si la Argentina emprendiera un camino distinto otros países sudamericanos seguirían el ejemplo, y existiría la posibilidad de formar un frente común.

Pero también se debe considerar que el no pago de la deuda, no puede ser un hecho aislado, porque carecería no solo de sentido sino de efectividad, y las consecuencias serían irreparables, sino que tiene que formar parte de un gran proyecto nacional, donde ese no pago sea parte de una estrategia diferente, y donde ese sometimiento del que hablaba pueda ser cambiado de raíz. Hay que tener en cuenta que ante una actitud soberana podrían ocurrir muchas cosas: desde el bloqueo de cuentas bancarias en el exterior, el embargo de las reservas de oro y divisas, hasta el corte de suministros fundamentales para nuestra economía y debe tenerse debida conciencia de todo lo que esto debe significar estando dispuesto a asumirlo en aras de recuperar el control de lo que se ha perdido.

Otras de las cuestiones, a tener en cuenta y de las que tanto se habla es de los depósitos de argentinos en el exterior que exceden los 110.000 millones de dólares, que no se dicen de quienes son y se toman como una circunstancia natural. Debemos suponer que no pertenecen a jubilados, ni a pequeños ahorristas, y si con seguridad a los grandes grupos empresarios que viven presionando a los gobiernos, o a los célebres "mercados" de los que siempre se habla con un respeto reverencial. Y si decimos mercados debemos decir bancos, y si decimos bancos debemos señalar a aquellos que fueron deudores privados, y que transfirieran mediante maniobras delictivas sus obligaciones al Estado, con la complicidad de los funcionarios del momento.

Es preciso tener en cuenta que hoy nos encontramos que se ha asumido una verdadera ficción jurídica a través de las manipulaciones de consultoras, abogados y contadores, que han determinado que la Nación deba asumir la deuda de Renault con su casa matriz, del City Bank de Buenos Aires, con su controlante el City Corp, de Fiat, con sus dueños en el exterior.

Entonces, si no es algo fácil hablar del no pago de la deuda, si resulta sencillo rastrear y plantear todos los antecedentes concretos que lo justificarían.

Yendo a la responsabilidad que le cabe al FMI, en la constitución de la deuda, es necesario tener en cuenta que siempre tuvo conocimiento de cómo se gestó, y por eso su

responsabilidad es aún mayor. No es que sus autoridades se encuentran con una deuda inmanejable que apareció de pronto, sino de préstamos que fue siguiendo día a día desde el 24 de marzo de 1976 hasta hoy. En el Banco Central, el FMI tiene una delegación permanente, que ejerce una suerte de control sobre las operaciones. Hoy se sabe que el Sr. Gilbert Terrier es quien lo representa, pero en otros momentos tuvieron otros funcionarios que daban cuenta de todo lo que se hacía. Las misiones que llegan de EE.UU. simplemente vienen a implementar los reiterados planes de ajuste, porque los informes los tienen invariablemente al día. No solo a través del funcionario de turno que tienen en el Banco Central, sino a través de las propias autoridades económicas.

El tema jurídico al que se viene refiriendo no es una cuestión menor, porque tiene la fuerza suficiente para plantear esta cuestión dentro de los marcos legales en los que se manejan los propios acreedores, que utilizan todos los recursos de esta índole para justificar sus exacciones, y es hora de terminar con ello.

También es cierto, que las presiones de los mercados, muchas veces resultan asfixiantes, y las amenazas ante la eventualidad del no pago asumen formas diversas, en las que un nutrido coro de perduellis alertan sobre las consecuencias aterradoras que ello podría significar, debido a lo cual se pierde la serenidad, se confunden las situaciones, se oscurece la realidad; empero ante esa fabricada estrategia, cuyos resultados se conocen habitualmente, se debe oponer un planteo serio, responsable, alejado del discurso politiquero de cualquier signo, porque existen más que suficientes argumentos para hacerlo, y la razón está del lado de los que deben. Sobre esto no queda ya ninguna duda.

Urge discutir una posición de no pago en las universidades, en los sindicatos, en las organizaciones no gubernamentales, y en todos aquellos espacios donde sea posible debatir el tema, para así forzar al Estado a que asuma una conducta distinta, o por lo menos que tenga enfrente a la gran mayoría del pueblo con un proyecto distinto y no dispuesto a convalidar las mismas políticas de sometimiento llevadas a cabo hasta ahora. No es el momento de los discursos vacíos, sino de las explicaciones contundentes, y las posiciones firmes. No se puede decir simplemente que "no hay que pagar la deuda". Si se debe decir que solo se pagará lo que se deba, previo un exhaustivo análisis de cada suma que se reclame en cuanto a su licitud, repudiando todo reclamo carente de justificación alguna, y además plantear que se está dispuesto a sumir las consecuencias de lo que pueda ocurrir, porque sabemos que resulta imposible, que la situación se vuelva más difícil de la que estamos transitando.

Los economistas, son profundos ignorantes de la historia, y es por eso, que sus abstracciones numéricas los condicionan de manera irreversible. El que puede penetrar en los hechos del pasado, y recoge algunos antecedentes muy significativos, sabe que ante un planteo concreto de un país soberano, el acreedor evalúa las consecuencias de sus desmedidos reclamos, y si le conviene seguir negociando o no a riesgo de perderlo todo. El dinero que sale de la Argentina y se transfiere al exterior es realmente cuantioso, adquiriendo las características de un verdadero saqueo. Ante el caso de una moratoria unilateral, existiría la posibilidad de que -como lo dijera antes- se incautaran los fondos que existen en el exterior, lo que no representaría un gran problema, porque esos 120.000 millones de dólares, han sido sustraídos al circuito de producción, y no generan rédito alguno a la Nación. Pero simultáneamente se podría realizar una incautación de todos los activos de las empresas transnacionales, que representan un capital verdaderamente enorme, y buscar mercados alternativos, que sustituyan a aquellos que nos tuvieron como eternos tributarios. Esta es una discusión que debemos realizar, y donde no existe una solución única, sino distintas posibilidades que deben mensurarse a través del análisis serio y la reflexión.

En lo que respecta a esa artificiosa diferenciación de deuda vieja y deuda nueva, y que esta última está repartida en miles de acreedores que carecen de eventual responsabilidad en los orígenes de la misma, y que ya no son los gobiernos ni las grandes corporaciones los que poseen los títulos, debido a lo cual no es posible un repudio que perjudicaría el crédito de la Argentina, ante tenedores "inocentes", creo que se trata de un sofisma, que solo pueden creer los incautos,

y representa una falta de respeto a la inteligencia, hacer manifestaciones en tal sentido que no se compadecen con la realidad. Lo cierto es que los títulos a los que se hace referencia están administrados por las grandes corporaciones financieras, quienes conocen perfectamente su origen espurio. Además, todos los problemas que tienen que ver con los acreedores son manejados invariablemente por ese triángulo que componen el FMI y el Banco Mundial por un lado, los gobiernos que integran el Club de París por el otro, y los bancos acreedores en el tercer segmento. No se puede negociar con los bancos sin la conformidad del FMI, y no se puede llegar a ningún acuerdo con esta institución, si no se cuenta con la previa conformidad de los bancos, y lo mismo ocurre con el Club de París. Es decir que esos miles de acreedores fantasmas, tienen representantes visibles, que han conocido desde siempre como fue el origen del endeudamiento.

Como un llamado importante para considerar la iniquidad de una situación el Episcopado de los Estados Unidos, elaboró un documento después de años de discusiones, de los cuales extractamos algunos párrafos, por la contundencia de los argumentos, y la claridad con la que han reclamado por una solución a este problema. Decían los obispos en 1990 que: El hecho trágico es el de que, al tratar de pagar sus deudas, los países más necesitados están sacrificando su futuro y la vida de millones de ciudadanos para contribuir capital a los países más ricos mediante el servicio de la deuda y el pago de la deuda....

La miseria cada vez más profunda de las víctimas es oscurecida por una avalancha de datos estadísticos y por la complejidad de las soluciones propuestas. Un fin de nuestra reflexiones dar una faz humana a la realidad y denunciar la injusticia que encubre las cifras, los informes y las propuestas: lo que los obispos latinoamericanos nos describieron como "un aro de hierro alrededor del cuello de nuestro pueblo... Porqué han de soportar los pobres de los países deudores, que no tuvieron ninguna parte en la decisión de acumular la deuda y que han recibido tan poco o ningún beneficio de ella, el peso mayor de su reembolso?... las propuestas estadounidenses sobre la deuda no han respondido en forma adecuada a la urgencia o magnitud del problema. Han estado concebidas más en interés del sistema financiero internacional que en el interés de los pobres... muchos afirman que es claro que los pobres del mundo en desarrollo no tuvieron voz en decidir sobre la acumulación de la deuda y recogieron poco o ningún beneficio del dinero prestado, su interés debería predominar y el servicio de la deuda no debería atenderse en absoluto. El argumento no es simplemente un caso político/ económico/ real de que la deuda no puede pagarse; es una afirmación moral que no debería pagarse... Cuando los costos sociales minan la dignidad personal, ocasionando hambre, falta de vivienda, enfermedad y muerte, los principios de la justicia apuntan no hacia el reembolso por los deudores sino hacia la remisión de la deuda... Nuestros obispos hermanos nos recuerdan una y otra vez que muchas personas, seres humanos creados a imagen de Dios, especialmente los más vulnerables, las mujeres y los niños, están muriendo literalmente debido a las exigencias de la deuda y esto es intolerable..."

La visión de la Iglesia

En fecha reciente, se ha publicado la edición en castellano del Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, obra elaborada por el Pontificio Consejo de Justicia y Paz (Pontificia Comisión 'Iustitia et Pax'), según encargo del santo padre Juan Pablo II. Se trata de un documento de singular importancia, pues sintetiza las enseñanzas que la Iglesia –desde sus primeros tiempos, pero en especial a partir de 1891– imparte sobre las realidades sociales. La mencionada fecha de 1891 corresponde a la promulgación de la encíclica *Rerum novarum* por el Papa León XIII, la cual inicia la serie de documentos eclesiológicos que versan principalmente sobre los problemas suscitados por la industrialización y las sucesivas transformaciones económicas, sociales y políticas.

Pocas épocas han estado tan necesitadas como ésta del sentido de justicia como principio regulador de las relaciones entre los hombres, aunque nos consta que este sentido no tuvo muchas oportunidades de resplandecer, en un período histórico caracterizado por distintas formas de explotación del ser humano, por las guerras mundiales y por los totalitarismos. La Iglesia, sin embargo, se ha mantenido como heraldo de tal sentido de justicia, con esperanza y sin desánimo. El Compendio lo demuestra elocuentemente, en particular por sus recomendaciones para situaciones de acuciante actualidad.

Así lo comprobamos en una cuestión harto concreta que nos concierne a los argentinos: la deuda externa. Dice al respecto el Compendio: “El derecho al desarrollo debe ser tenido en cuenta en las cuestiones ligadas a la crisis que, por sus deudas, afecta a muchos países pobres. Tal crisis reconoce en su origen causas complejas y de género variado, sean de carácter internacional –fluctuaciones cambiarias, especulaciones financieras, neocolonialismo económico–, sean de índole interna de cada país endeudado: corrupción, mala gestión de los dineros públicos, utilización distorsionada de los préstamos recibidos.

“Los sufrimientos mayores, atribuibles a cuestiones estructurales, pero también a comportamientos personales, castigan a las poblaciones de los países endeudados y pobres, que no tienen ninguna responsabilidad. La comunidad internacional no puede descuidar tal situación: aunque reafirmando el principio de que las deudas deben ser honradas, es necesario hallar la vía para no comprometer el fundamental derecho de los pueblos a la subsistencia y al progreso.”

El magisterio de la Iglesia vuelve, con el párrafo citado, a enfrentar expresamente este problema capital, que debe ser llamado así porque de él derivan muchos otros. En intervenciones anteriores, la Santa Sede ha afirmado que el mecanismo de la deuda compromete las economías y los niveles de vida de los países en desarrollo, y ha reclamado aplicar una ética de supervivencia que regule la relación entre acreedores y deudores.

Estas declaraciones se fundan, en última instancia, en la clásica doctrina católica relativa a la usura, ese flagelo de la sociedad que, según podemos apreciar se daba ya en los tiempos bíblicos, puesto que su condena tiene apoyo, precisamente, en la Sagrada Escritura. Tal sentencia encuentra su correlato en una filosofía de la economía y en una teoría del dinero, el cual para la tradición católica es un puro instrumento de medida del valor de los bienes, carente de valor intrínseco y referido esencialmente al trabajo, a su vez la fuente prioritaria de la producción de riqueza. Cuanto más se reconoce al dinero fertilidad y productividad intrínsecas, tanto más se debilita la primacía del trabajo, que termina tiranizado por el poder del capital financiero, extraño a los riesgos de la producción.

Historia y evolución de la deuda externa Argentina

Fuentes:

Seminario sobre aspectos históricos de la deuda externa argentina;

Por Alejandro Olmos Gaona

http://www.jubilee2000uk.org/analysis/articles/Historia_deuda_argentina_olmos.htm

Deuda, default y canje;

por Alberto Pontoni

<http://www.clubmacro.org.ar/Deuda.htm>

Deuda externa argentina I, Infirmo Milberg;

Por Rubén Milberg

<http://www.diariomardeajo.com.ar/deudaexternaargentina1.htm>

Universidad de los Trabajadores de América Latina;

Colinas de San Antonio, Edificio UTAL, San Antonio de los Altos, Edo. Miranda, Venezuela

<http://utal.org/deuda/deudaargentina.htm>

Artículos varios de periódicos de circulación diaria en la República Argentina, como: La Nación, Clarín y La Voz del Interior.

Otras páginas de internet visitadas:

<http://www.sapiens.com/sapiens/comunidades/ejemplospolitica2.nsf/unids/El%20problema%20de%20la%20deuda%20externa%20argentina/70C39160AEBF6FE741256FAF006223D0?opendocument>

<http://www.entodoelrbe.com.ar/index.php?showtopic=444>

<http://www.rebellion.org/internacional/serpal250401.htm>

Otras lecturas recomendadas:

"Deuda Externa Argentina, quiénes y como la contrajeron"; Alejandro Olmos;

Editorial de los Argentinos.

"Un continente contra la Deuda"; Centro de Derechos Económicos y Sociales;

Ediciones Abya-Yala, Quito, Ecuador, 2000.

"De la banca Baring al FMI – Historia de la deuda externa argentina"; Norberto Galasso;

Editorial Colihue, 1ª edición 2002, Buenos Aires.