

Pasado y presente de una deuda externa ilegítima y fraudulenta

Marianela Scocco y Alex Ratto^(*)
(UNR; maria_nob4@hotmail.com, rattoalex@hotmail.com)

Introducción

La cuestión de la deuda externa en este nuevo siglo es uno de los grandes problemas, sino el más significativo, que los países latinoamericanos hemos heredado del siglo XX. La deuda externa es una variable económica dependiente que se perpetúa en un mundo que postula haber entrado en la nueva era de la *globalización*, sustituyendo y negando los supuestos básicos del *imperialismo*. Pero es precisamente la presencia de esta variable la que nos marca que las bondades de la globalización no son iguales para todo el mundo capitalista, sino que más bien en los países del tercer mundo siguen vigentes los mismos postulados y herramientas del imperialismo para oprimir a los pueblos.

Si bien la deuda externa se presenta como un problema general de América Latina, en Argentina dicha deuda ha tomado proporciones desmedidas e insólitas que plantean la necesidad de estudiarla en profundidad. Caracterizar la deuda externa argentina de ayer y de hoy significa entrar en un plano de debate sobre sus causas y alcances, que tiene incidencia directa en la realidad económica y social de nuestro país actual. Las irregularidades y estafas que se produjeron al momento de contraerla se siguen perpetuando en el tiempo porque tales actos no fueron penalizados ni revertidos a pesar de existir varias causas judiciales que los comprueban. Discutir la deuda externa en las aulas, nos permite abrir un debate con los estudiantes acerca de nuestro pasado y nuestro presente pero también sobre nuestro futuro y sobre las verdaderas posibilidades de cambio que se nos presentan en el sentido de construir una sociedad más justa e igualitaria.

Este trabajo propone un recorrido histórico de las diferentes etapas de endeudamiento externo que ha vivido la Argentina en el siglo XX, haciendo especial hincapié en las últimas décadas en las cuales, a partir de la última dictadura militar (1976-1983), aquel creció considerablemente hasta convertirse en un verdadero problema de Estado que continúa hasta nuestros días.

SCOCCO, Marianela y RATTO, Alex "Pasado y presente de una deuda externa ilegítima y fraudulenta", en **Historia Regional**, Sección Historia, ISP N° 3, Año XXIV, N° 29, 2011, pp. 157-178.

Antecedentes de la deuda externa en Argentina

Tal vez existan otros, pero acaso el antecedente más conocido de la deuda externa argentina en el siglo XIX fue el famoso *empréstito Baring*. En 1824, el gobierno de Buenos Aires, cuya máxima autoridad era Martín Rodríguez mientras ocupaba el Ministerio de Gobierno Bernardino Rivadavia, firmó en Londres un empréstito con la casa Baring Brothers. La garantía de ese acuerdo fueron las tierras de la provincia de Buenos Aires, y dos años después, cuando Rivadavia fue presidente, elevó esa garantía al total de la tierra pública de la Nación. Después de transcurridos los años, no pudieron pagarse los intereses y tuvieron que venderse dos barcos para pagar las obligaciones.

Cuando Juan Manuel de Rosas llegó al poder por segunda vez en 1835, como gobernador de la provincia de Buenos Aires, se encontró con una deuda cuantiosa y trató de demorar los pagos. En 1842, los representantes de Baring Brothers presionaban para llegar a un acuerdo. Rosas había ordenado que se examinara la posibilidad de entregar las Islas Malvinas como forma de pago, previo reconocimiento de la soberanía sobre estos territorios. La negociación no prosperó. Finalmente, a pesar de las intervenciones militares europeas, no se accedió a las exigencias de los prestamistas y sólo se pagó una suma insignificante en relación a lo que se reclamaba.

No obstante, en 1857 se volvió a firmar un acuerdo en Londres, contrayendo nuevas obligaciones y renegociando la deuda en su totalidad. Todos los gobiernos posteriores continuaron pagando y refinanciando la deuda hasta que se canceló en 1903¹.

Pero a nivel latinoamericano, podemos decir que hubo notables cesaciones de pago en el siglo XIX por parte de República Dominicana, Venezuela, Perú, Bolivia, Brasil, Guatemala y Uruguay, que llevaron años en solucionarse. Sólo Argentina continuó pagando puntualmente sus deudas y los retrasos fueron previamente acordados con sus acreedores. En la década de 1930 del siglo XX, varios países americanos dejaron de cumplir con los servicios de la deuda luego de la crisis internacional, y otra vez sólo Argentina siguió pagando.

El contexto internacional

Durante casi medio siglo, desde 1930 hasta 1975, los países latinoamericanos sufrieron restricciones en los préstamos externos. A comienzo de la década del setenta, la situación cambió considerablemente. La disolución de los acuerdos de Bretton Woods², que desvinculó al dólar del oro, originó la instalación de “tipos de cambio flexibles”, que inauguraron una etapa de inestabilidad monetaria y especulación financiera. No obstante, la internacionalización financiera fue provocada a partir de la desregulación de los mercados de capitales que implementaron los Estados Unidos e Inglaterra a partir del año 1979. Desde entonces, se produjo un aumento brusco de la liquidez internacional. Este incremento de la liquidez mundial provino de tres fuentes principales. En primer

lugar, derivó de la brusca transferencia de ingresos producida por el alza de los precios del petróleo, ya que los países productores se encontraron con ingresos que no podían consumir y que necesitaban volcar en el mercado mundial. En segundo lugar, otro fenómeno emanó de los cambios de la paridad cambiaria entre las principales monedas en la primera mitad de la década de 1970, esas variaciones generaron un aumento de las reservas mundiales que tendieron a volcarse en los nuevos circuitos financieros. Y, por último, en la segunda mitad de la década, se desaceleró el crecimiento de las economías centrales y ello tendió a liberar los excedentes que antes se canalizaban a través de la inversión, estos fondos se sumaron al sistema financiero internacional a la espera de nuevas oportunidades de colocación³.

Por tanto, esta gran masa de liquidez internacional, al incrementar los depósitos, impulsó a los banqueros a buscar nuevos clientes. Así, los grandes bancos transnacionales empezaron a ofrecer créditos abundantes a toda Latinoamérica, con pocas o ninguna exigencia formal. Éstos consideraron que prestar dinero a una nación era más simple que operar con empresas privadas, ya que, en términos formales, una nación no podía quebrar. Se reservaron sólo una medida de seguridad: acordaban sus préstamos a corto plazo y, de esta forma, en cada refinanciación los bancos podían ajustar la tasa de interés de acuerdo con la evolución del mercado, resguardándose de posibles cambios en esas variables. Como compensación, aseguraban la renovación de los préstamos a largo plazo.

Todos los gobiernos latinoamericanos en los años setenta, en su mayoría usurpados por golpes militares, tomaron préstamos con los bancos internacionales, pero el uso de los fondos fue diferente. Estas estrategias tuvieron dos extremos, con algunas variables intermedias. En un extremo, algunos países utilizaron esos créditos para seguir adelante con su programa de desarrollo industrial, como por ejemplo Brasil. En el otro extremo, los gobiernos usaron esos fondos para financiar la salida de capitales al exterior, siendo el caso de Argentina el más paradigmático. Como sostiene Jorge Schvarzer, “se optó por emplearlos como masa de maniobra destinada a sostener una estrategia de contención inflacionaria basada casi exclusivamente en el control del tipo de cambio. Los gobiernos ofrecieron comprar o vender dólares a un precio fijo –que se ajustaba cada día del calendario de acuerdo con una tabla preanunciada– para asegurar el valor del tipo de cambio, con la esperanza de que esa sola medida frenara la marcha alcista de los precios cuando la tasa de devaluación llegara a cero. El crédito externo hizo posible la acumulación de la reserva de divisas necesaria para actuar sobre la oferta y la demanda en el mercado de cambios; cuando la desconfianza de esta política ganó el mercado, los gobiernos vendieron esa masa de divisas a los agentes locales de pesos”⁴.

Además, el empleo que cada país hizo de estos fondos externos explica la situación que presentaba cada uno de ellos cuando estalló la crisis de este sistema de préstamos en el año 1982. Brasil, por su parte, se encontraba en una mejor situación productiva por las grandes inversiones realizadas en las áreas

productivas del país. Argentina, en cambio, padecía los desastrosos resultados de una inédita especulación financiera; la contrapartida de su deuda no eran activos fijos productivos, sino divisas en poder de una parte de la sociedad que se enriqueció gracias a dicha especulación mientras la mayor parte de la población se empobrecía, comenzando así el proceso de desindustrialización del país, al generar un gran atraso en la inversión productiva, al mismo tiempo que el espiral inflacionario que pretendía combatir tomaba un nuevo impulso.

Pero volviendo al contexto internacional, cabe destacar que estos préstamos otorgados por los bancos transnacionales a América Latina tenían dos fines principales: una parte ampliaba la oferta de fondos a las naciones de la región, mientras que la otra se destinaba a compensar el pago de intereses generados por los créditos previos. Al transcurrir el tiempo, esta última parte fue reclamando una proporción creciente de nuevos préstamos, aumentando considerablemente las deudas externas de los países latinoamericanos.

A fines del año 1979, la Reserva Federal de los Estados Unidos, para combatir sus problemas inflacionarios, provocó una brutal suba de las tasas de interés, que alcanzaron índices del 20% anual –frente a las cifras de un dígito de los años anteriores– y que se trasladaron a todos los préstamos para Latinoamérica a medida que eran renovados. Esto generó que la deuda total de estos países se incrementara a un ritmo cercano al 20% anual sólo por la capitalización de intereses sin que se otorguen nuevos préstamos.

En 1982, el gobierno mexicano afirmó públicamente que no podía seguir pagando la deuda externa. Así, la crisis mexicana puso en evidencia la gravedad del problema e hizo reaccionar al gobierno norteamericano, que otorgó una ayuda inmediata a México para superar la coyuntura y empezó a organizar un sistema de salvataje, para preservar a su sistema financiero de un eventual colapso. La estrategia estuvo basada en el accionar del Fondo Monetario Internacional (FMI), que indujo en los países endeudados las políticas de ajuste necesarias para que reestructuraran su economía para asegurar el pago de la deuda mientras presionaba a los bancos para que mantuvieran la renovación del crédito externo.

La contradicción entre la política de ajuste recesivo llevada a cabo en la región y la necesidad de ampliar la capacidad instalada para exportar en los distintos países tuvo efectos notorios. Los países que mejor reaccionaron en el frente exportador fueron Brasil, que tenía una gran capacidad productiva instalada, y Chile, que disponía del cobre y se benefició de los buenos precios internacionales del momento. Argentina, en cambio, había comenzado el proceso de desindustrialización del país afectando su capacidad productiva. Este problema no afectó a aquellos gobiernos que disponían de empresas públicas exportadoras, porque éstas les transferían directamente las divisas ganadas a los Estados.

La deuda externa en Argentina anterior a los años setenta

Durante los gobiernos peronistas lo que Eduardo Basualdo llama *la primera etapa de la sustitución de importaciones (1930-1955)*⁵ no estuvo asociada a una deuda externa significativa, por el contrario, al término de la Segunda Guerra Mundial Argentina era acreedor de Inglaterra pero no podía disponer de esos recursos debido a la inconvertibilidad de la libra esterlina.

La industrialización y la expansión productiva entonces se consolidaron sobre la base del ahorro interno y de la transferencia de la renta agropecuaria hacia el sector industrial. El endeudamiento externo comenzó a elevarse cuando surgió el problema de la falta de divisas, pero este endeudamiento no conoció las características que tomaría luego en la década del setenta, ya que el único deudor externo fue el Estado nacional a través de acuerdos bilaterales con diferentes países centrales. Además, el destino de los fondos prestados también sería muy disímil, pues en los años cincuenta dichos fondos se usaron para seguir adelante con el ambicioso plan de desarrollo industrial del gobierno peronista.

Durante el gobierno de Arturo Frondizi se inició *la segunda etapa de la sustitución de importaciones (1956-1975)*. Se caracterizó por un fuerte proceso de industrialización pero esta vez basado en el capital extranjero, ya no con préstamos al Estado para su desarrollo sino con la instalación de plantas industriales que eran sucursales de empresas transnacionales.

Fue alrededor del año 1968 que la deuda externa comenzó a crecer aceleradamente con algunas modificaciones, porque si bien la deuda externa estatal fue la mayoritaria su incidencia fue decreciendo ya que el endeudamiento externo comenzó a difundirse entre las grandes empresas privadas nacionales y transnacionales. Sin embargo, esta deuda privada aún estaba destinada a la compra de insumos, maquinaria y equipos para la producción industrial. Se presenta sí la sustitución del bilateralismo, que caracterizó a los préstamos contraídos en el gobierno peronista, por la adopción del multilateralismo mediante la incorporación de Argentina al FMI, que desde entonces devino en el principal acreedor del país. Por entonces empezó la fuga de capitales radicados en el país, locales y extranjeros, pero vinculada a subfacturación de exportaciones.

Los orígenes de la deuda externa ilegítima y fraudulenta: Argentina en los años setenta

En la década de 1970, como hemos mencionado anteriormente, este sistema de endeudamiento externo sufrió varios cambios, que se debieron no sólo a las transformaciones producidas en el contexto internacional, sino también al modo de contraer deuda y al uso que se hizo de ella en Argentina. Una de las características que se modificó con la deuda externa en los años setenta es que junto al endeudamiento del sector público surgió un extraordinario endeudamiento del sector privado. Como afirma Basualdo: “No se trata de que cualitativamente el endeudamiento externo privado fuese más relevante que el estatal –aunque en

varias etapas lo fue en relación a su crecimiento—, sino que el ritmo y modalidades de este último se subordinó a la lógica del endeudamiento externo de las firmas oligopólicas cuyo propósito, a pesar de que se trataba de capitales industriales, ya no estaba en función de la expansión de sus actividades productivas sino de la apropiación de una ingente renta financiera”⁶. Así, como afirman Alfredo y Eric Calcagno, existieron tres grandes causas de endeudamiento: el financiamiento de la evasión de capitales al exterior (44%), el pago de intereses a la banca extranjera (33%) y la compra de armas y de importaciones no registradas (23%)⁷. Por otra parte, la subordinación del endeudamiento estatal al privado puso en evidencia la transferencia desde el Estado a las fracciones de capital dominantes de la capacidad de fijar los lineamientos de la economía argentina. Otro de los rasgos que cambió por estos años fueron las transformaciones en los acreedores externos, ya que los organismos internacionales de crédito dejaron de ser los principales acreedores en toda América Latina para dar paso a los grandes bancos transnacionales de los países centrales. Sin embargo, los organismos internacionales de crédito se convirtieron en los representantes políticos de esos bancos, es decir, en los negociadores de las políticas de ajuste acordadas con los gobiernos latinoamericanos. Según Basualdo, la deuda externa en los años setenta en Argentina cumplió un papel decisivo, porque el núcleo central del nuevo régimen de acumulación capitalista que instaló el gobierno militar estuvo basado en lo que él denomina la *valorización financiera que realizó el capital oligopólico local*, compuesto por los grandes grupos económicos locales y los intereses extranjeros instalados en el país. Estas fracciones dominantes del capital contrajeron deuda externa para colocar esos fondos en activos financieros (títulos, bonos, etc.) en el mercado interno para valorizarlos a partir de una diferencia entre la tasa de interés interna y la externa y posteriormente fugarlos al exterior. De esta forma, los fondos obtenidos de los préstamos externos no constituyeron una forma de financiamiento de la inversión productiva sino que fueron un instrumento para obtener renta financiera dado que la tasa de interés interna, en la cual se coloca el dinero, era superior al costo de endeudamiento externo. Por ello, la fuga de capitales al exterior estuvo directamente vinculada al endeudamiento externo y éste fue, al mismo tiempo, la contrapartida de la desindustrialización. Todo ello generó que se produjera una escisión del capital prestado con la economía real. Esto provocó crisis económicas recurrentes y grandes restricciones al crecimiento económico.

Identificar el origen del excedente y las transferencias de recursos a los acreedores externo tiene una importancia esencial. Basualdo afirma que la condición previa que posibilitó a la valorización financiera fue la inédita redistribución del ingreso en contra de los asalariados pero también en contra de las fracciones más débiles de la burguesía nacional y a favor de los sectores dominantes de la economía puesta en marcha por la dictadura militar. Esta redistribución del ingreso comenzó con la Reforma Financiera de 1977, con la apertura indiscriminada en el mercado de bienes y en el de capitales, que se conjugó con otras

medidas orientadas, según la conducción económica, a controlar la inflación, como la política monetaria ortodoxa sustentada en la contracción de la base monetaria. Además, la Reforma Financiera puso fin a tres rasgos centrales del funcionamiento financiero hasta ese momento. En primer lugar, a la nacionalización de los depósitos por el Banco Central; en segundo lugar, a la vigencia de una tasa de interés controlada por dicho banco; y, por último, a las escasas posibilidades que existían de contraer obligaciones financieras con el exterior por parte del sector privado.

En 1979 se puso en marcha el *enfoque monetario de la Balanza de Pagos*, que conjugaba una tasa de cambios pautada sobre la base de una devaluación decreciente en el tiempo con la apertura importadora y el libre flujo de capitales al exterior. La renta financiera que se obtenía se basaba en la diferencia entre la tasa de interés nominal que regía en el sistema financiero interno (la que cobraba el inversor privado) y el costo en pesos de endeudarse en el exterior (lo que pagaba ese mismo inversor por los fondos que invertía en el sistema local). El mecanismo era el siguiente: el interesado introducía en el país dólares prestados por bancos extranjeros, los convertía en pesos y de ello obtenía una ganancia por la tasa de interés interna, que, como dijimos, era mucho mayor que el costo del crédito fijado por la tasa de interés externa y el ritmo de las devaluaciones. Luego, el mismo sujeto reconvertía los pesos en dólares, los depositaba en un banco extranjero y obtenía un nuevo préstamo en dólares de ese banco con la garantía del depósito. Esto es lo que se denominó “autopréstamos”, perverso procedimiento utilizado por los supuestos “deudores” mediante transferencias al exterior de divisas que después volvían a ingresar al país como “préstamos”. Esas divisas recibían el beneficio de seguros de cambio y, posteriormente, el de los títulos del Estado⁸. Así esta operación se repetía reiteradas veces. Como veremos, cuando el saldo del comercio exterior ya no fue suficiente para proveer de dólares a los que querían depositarlos en el exterior, se obligó a las empresas públicas a endeudarse en moneda extranjera para que depositaran esos fondos en el Banco Central, que le daba la equivalencia en pesos a estas empresas y les otorgaba las divisas a los privados que las necesitaban. A su vez, esto será posteriormente uno de los fundamentos que permitieron la justificación ideológica de las privatizaciones de empresas públicas “endeudadas y deficitarias” en los años noventa. La vigencia, entonces, de una tasa de interés interna que constantemente superó el costo de endeudarse con el exterior determinó el comienzo de un agudo endeudamiento externo de los sectores privados con el fin de valorizar esa masa de recursos en el mercado financiero externo y remitirla al exterior. El endeudamiento del sector público, por su parte, cumplió un papel irremplazable porque aportó las divisas necesarias para garantizar la transferencia de recursos al exterior y posibilitó el equilibrio de la Balanza de Pagos.

Sin embargo, desde finales de marzo de 1980 muchos bancos comenzaron a quebrar y otros fueron intervenidos por el Banco Central, que se hizo cargo

de sus deudas. A partir de allí, se abrió otra etapa en la que continuaron tanto el endeudamiento externo como la salida de capitales, pero ahora sobre la base de una transferencia fenomenal de la deuda externa privada al Estado a través de los regímenes de seguro de cambio que se aplicaron.

La intervención a bancos y entidades financieras, según Schvarzer, “generó la primera acción de *salvataje* oficial”⁹. Los depósitos del sector privado estaban garantizados por el Estado de acuerdo a una ley que establecía que el Banco Central liquidaba entidades, obligaba a devolver los fondos a los ahorristas y, a modo de compensación, asumía la titularidad de los préstamos otorgados. En el curso de 1980 más de veinte entidades, que representaban el 21% de los fondos depositados en el sector privado y colocados bajo la garantía oficial, cerraron sus puertas. El Banco Central debió adelantar esos fondos y, además, otorgar créditos especiales al resto del sistema financiero que necesitaba cubrir los agujeros que dejaba la fuga de capitales.

Además, la deuda externa estatal operó como una variable anticíclica en el sector externo para compensar el comportamiento inverso en el sector privado, ya que en las etapas en que este sector canceló momentáneamente una parte de sus deudas, el Estado incrementó las suyas para facilitarles a las fracciones dominantes del capital una parte de las divisas necesarias para cancelar sus compromisos, mientras que la otra parte se cubrió con las reservas del Banco Central. Este excedente apropiado por los sectores dominantes podría haber sido reinvertido en el país en algunas de las actividades de la economía real. Sin embargo, esto no ocurrió, principalmente por la fuga de capitales al exterior. Ésta se desarrolló de manera similar al endeudamiento externo pero con oscilaciones diferentes. La cancelación de parte de la deuda privada en el primer trimestre de 1981 se realizó mediante la repatriación de una parte de los fondos fugados al exterior en los años previos. Hasta ese momento la deuda externa superó la fuga de capitales pero esta situación se invirtió a partir del segundo trimestre. Por ello, si bien a finales de 1979 se había llegado a un récord de reservas, de allí en más éstas disminuyeron considerablemente. De esta forma, como sostiene Basualdo, estuvieron en función del endeudamiento externo privado y de la transferencia de recursos locales al exterior, “no sólo el flujo de divisas que percibió el Estado a partir del endeudamiento externo de las empresas públicas y la Administración Central, sino también el *stock* de esas divisas –las disponibles en el BCRA”¹⁰. Schvarzer sostiene que al menos una tercera parte de la deuda externa del sector privado era “ficticia” en marzo de 1981, puesto que ya estaba cancelada de hecho por las salidas no declaradas. Esto fue declarado por el propio Martínez de Hoz quien señaló que la deuda externa “podría reducirse en 4000 millones de dólares, correspondientes a deudas canceladas, pero no afirmadas como tales por el Banco Central”¹¹.

La estatización de la deuda externa privada comenzó a plantearse a partir del agotamiento de la política sustentada en el enfoque monetarista de la Balanza de Pagos. Fue un periodo que comenzó con la salida del Ministerio de

Economía de José Alfredo Martínez de Hoz, periodo con un nivel muy bajo de reservas en el Banco Central que se combinó con una sucesión de devaluaciones que tenían por objetivo superar el estrangulamiento externo provocado por la política económica de la administración anterior. En junio de 1981 se puso en marcha el primer mecanismo, y también el más claro, que utilizó el nuevo equipo económico para la transformación de la deuda privada en estatal: el primer régimen de seguros de cambio¹² al que se acogieron todos los préstamos contraídos por el sector privado que vencían en julio de ese año, o las nuevas deudas que se concertaran a partir de allí. El Banco Central le garantizaba al deudor privado el tipo de cambio vigente y le cobraba una “prima de garantía” que posteriormente se determinó sobre la base de los precios deducidos por la inflación internacional. En la práctica, la “prima de garantía” evolucionó muy por debajo del tipo de cambio, que aumentó rápidamente, por lo que se produjo un magistral subsidio estatal para los deudores privados. Después se utilizaron otros mecanismos que afianzaron este camino emprendido hacia la estatización de la deuda privada¹³. En septiembre de 1982 se dio a conocer la comunicación “A” 251 del Banco Central, que puso en funcionamiento la estatización de la deuda externa privada transformándola en deuda pública, inicialmente con la deuda privada que tenía seguro de cambio y luego con el resto, a través de diferentes dispositivos¹⁴.

Ahora bien, el proceso de transferencia de la deuda externa privada al Estado culminó en julio de 1985, ya en democracia, cuando el gobierno de Alfonsín cerró el trámite de estatización de la deuda privada mediante normas del Banco Central que dispusieron el reemplazo de la deuda privada original –con o sin seguro de cambio– por “Obligaciones del Banco Central”.

La década de los ochenta y la deuda externa

Iniciada la nueva etapa democrática en la Argentina con el triunfo de Alfonsín, se observan dos periodos que marcan diferentes estrategias políticas con respecto a la deuda externa. La primera, y muy breve, fue la etapa de Bernardo Grinspun frente al Ministerio de Economía, en donde se llevó a cabo investigaciones sobre la deuda privada externa a fin de determinar las irregularidades de la misma. Como veremos más adelante, los resultados de estas investigaciones fueron rápidamente olvidadas por la cúpula gobernante una vez que las presiones internas y externas pujaran conjuntamente por la continuidad y profundización de los cambios estructurales de la economía iniciados en la dictadura militar. La segunda, se inició 1985 y marcó una nueva etapa en la profundización y continuidad de las medidas implementadas durante la última dictadura.

En el primer período, el nuevo gobierno asumió una posición de confrontación al sostener que los acreedores externos eran corresponsables y que en consecuencia debían establecerse quitas en el capital adeudado, una extensión del plazo para la amortización de capital y una disminución de las tasas de inte-

rés nominal que en los últimos años se había tornado usuraria. Por otra parte, debido al origen, características y consecuencia sobre los países endeudados identificaba que el problema era fundamentalmente político, y no meramente financiero. Por lo que debía ser negociado directamente con los bancos acreedores, sin la intermediación del FMI, y con el respaldo político de los países sede de las casas matrices.

Para llevar a cabo este proceso de rectificación se creó un Cuerpo de investigación que analizaría las declaraciones de deuda en moneda extranjera al 31 de octubre de 1983, efectuadas por empresas del sector privado. A pesar que la deuda efectivamente indagada fue mucho menor a la existente¹⁵, se comprobaron numerosas irregularidades en las mismas y se determinó el carácter ilegítimo y fraudulento de la deuda externa. Además se sostuvo, que para profundizar las investigaciones y concretar una acción, esta debería ser realizada por el poder político y no por el judicial. No obstante la información esclarecedora al respecto, las fuerzas mayoritarias del Congreso de la Nación se opusieron a que la investigación fuera realizada por los representantes del pueblo.

Esta estrategia confrontativa fue calificada en repetidas ocasiones, por propios y ajenos, como anacrónica e irremediabilmente destinada a la derrota. Y a medida que se agudizaban los conflictos con los acreedores externos y se aceleraba el ritmo inflacionario, se acentuó la hostilidad y los ataques preventivos de los representantes del *establishment* económico, incluyendo también de un sector del partido de gobierno, algunos de cuyos integrantes ocupaban relevantes cargos públicos, como García Vásquez, presidente del BCRA, o Raúl Prebisch, asesor del Presidente de la Nación. Este conflicto es caracterizado por Basualdo como “la primera exposición de un proceso complejo en el que convergieron las presiones ejercidas por los representantes políticos de los acreedores externos –los organismos internacionales de créditos– con la cooptación del partido de gobierno por parte de las fracciones internas dominantes que luego incluirá al sistema bipartidista en su conjunto”¹⁶.

La retirada del Grinspun en 1985 anunciada por sus fracasos por el control de la inflación se conecta directamente con la profundización de las políticas destinadas a transformar la economía del país en pos de asegurar al sector dominante local y externo un periodo de mayor concentración y centralización de las ganancias a partir de una reducción de la participación de los asalariados dentro del PBI en el país. Por lo que cualquier política que pretendiera mejorar la distribución del ingreso y expandir la demanda mediante el crecimiento conjunto del consumo y la inversión sin generar tensiones inflacionarias aún mayores, obligada a rever la situación fiscal y el impacto que sobre ella ejercían las licuaciones de deuda privada implementadas por la dictadura militar en 1982.

Esta revisión no logró concretarse nunca debido a las numerosas presiones recibidas. Los responsables del tema en Washington no aceptaban otras culpas que las argentinas y exigían el inicio de un proceso de ajuste para pagar la deuda.

Los bancos no aceptaban negociar mientras el país no firmara un acuerdo con el FMI que, a su vez, sólo aceptaba un plan de ajuste ortodoxo.

El nuevo Ministro de Economía Juan Sourrouille, antes Secretario de Planificación, modificó drásticamente la política económica en términos del sector externo como de la económica interna. La nueva tónica se caracterizó por una negociación “amigable” con los acreedores externo y una subordinación a los sectores dominantes internos. Aunque sostuvo el diagnóstico inicial que determinaba que la principal restricción que enfrentaba el país era la deuda externa, a partir de aquí se defendería que para eliminar dicha deuda no se requería de un enfrentamiento con los acreedores externos y sus representantes políticos –los organismos internacionales de crédito–, sino plasmar un modelo agroexportador que, basado en una reactivación de la inversión, generara las divisas necesarias para superar el estrangulamiento externo derivado de los servicios de la deuda. Basualdo afirma que “la nueva estrategia económica se propuso, para hacer posible el incremento de la inversión, aumentar el ahorro en términos absolutos y relativos, pero excluyó toda medida orientada a retener el ahorro interno interrumpiendo la fuga de capitales locales”¹⁷.

Por otro lado, la fuerte presión externa por el cumplimiento de una deuda fraudulenta e ilegítima puede entenderse por la preocupación de la crisis de pagos a los bancos comerciales de los países centrales por parte en América Latina, a partir de la entrada en moratoria de México en 1982. En ese año, sólo la deuda de la Argentina representaba el 18% del capital de los nuevos bancos más importantes de los Estados Unidos y los compromisos tomados por los diecisiete países más endeudado equivalía al doble de ese mismo capital, de modo que un *default* podía tener graves consecuencias sobre los balances de los bancos¹⁸.

La respuesta inmediata fue seguir prestando, ya no por negocio, sino por necesidad y cada banco acreedor comenzó a ver cómo podía hacer para cobrar. No se prestaba más que en la medida indispensable para que los países deudores pudieran pagar, lo cual no era fácil, pues estaban sumergidos en la catarata de intereses, y de intereses sobre intereses. De esta forma en lo internacional se pasó de una situación de alta liquidez, con fácil acceso al crédito para los países subdesarrollados, a otra fase de escasez de esos créditos y brusco aumento de las tasas de interés. Esto fue creando una deuda que crecía por sí misma. En el caso argentino, la deuda externa pasó de 43.000 millones de dólares en 1982 a 58.000 millones en 1988, por simple acumulación de intereses; en los cuatro años siguientes se mantuvo en 60.000 millones de dólares¹⁹, debido a que el aumento de intereses se compensaba con los ingresos generados por las privatizaciones de empresas públicas.

En un principio se insistió en que la crisis de pago no era general sino una sumatoria azarosa de casos nacionales y que bien podía resolverse mediante tratativas caso por caso, sin necesidad de recurrir a un diálogo multilateral. Además, se diagnosticó que la crisis era de liquidez y no de solvencia, lo que

significaba que se podía resolver como un problema de coyuntura, con medidas de ajuste clásicas y sin apelar a un shock profundo y estructural. Por último, se hizo recaer la responsabilidad de la crisis en los tomadores de crédito o en factores impredecibles y externos a la voluntad de los agentes involucrados, como la flotación de precios del petróleo. Los acreedores, entonces, quedaban librados de toda responsabilidad y eximidos de afrontar los costos potenciales de la crisis.

De allí se dedujo una política expresa, aunque no escrita, del Tesoro norteamericano, que significó la jerarquización del Banco Mundial entorno a auspiciar las “reformas estructurales”, mientras que el FMI se encargaba de propulsar con más vehemencia su política de ajuste en el corto plazo, apoyado tanto por los acreedores externos como por el “Club de París”. Mientras que el Departamento del Tesoro y el Banco Mundial sostenían que era necesario que los países deudores avanzaran en la apertura comercial, y fundamentalmente en la privatización de las empresas estatales, el resto del bloque acreedor enfatizaba la necesidad de cumplir con las políticas de ajustes para saldar los servicios devengados por la deuda externa. Una estrategia basada en el accionar del FMI, que debía inducir las políticas de ajuste necesarias en las naciones endeudadas. Este diagnóstico dio origen a la clásica receta del FMI: devaluación de la moneda para aumentar la oferta exportadora y disminuir las importaciones, reducción del gasto público y ejecución de una política de estabilización de precios mediante una restricción de la emisión monetaria. Estas medidas tuvieron al mismo tiempo un impacto inflacionario provocado por la devaluación y el alza de las tarifas de servicios públicos, y otro recesivo generado por la reducción del gasto que agudizaron el proceso de caída del salario y pérdida de ingresos de los asalariados. Las consecuencias del acatamiento de las medidas de ajuste, a fin de lograr el pago de intereses, sobre el Estado fueron la reducción del número de sus empleados y los salarios medios, junto con la disminución de la inversión pública²⁰.

Pero como si esto fuera poco, en la asamblea anual del FMI de octubre de 1985 se lanzó el Plan Baker, en el cual los acreedores externo y sus representantes políticos plantearon las reformas estructurales que debían realizar los países deudores. Sin duda, el núcleo central de esta nueva política impulsada por los acreedores externos reconoció dos aspectos complementarios para los intereses de los países centrales. La primera consistía en remover el factor que, supuestamente, bloqueaba el desarrollo de las fuerzas productivas de los países deudores: las empresas públicas. Sin embargo, no se trataba de otorgar un nuevo flujo de financiamiento destinado a revertir el deterioro de la inversión de estas empresas, ni de mejorar su estructura económica-financiera, sino de implementar su privatización, transfiriendo su propiedad o gestión al sector privado. La segunda estuvo relacionada con el creciente déficit en la Balanza Comercial norteamericana vinculado, al menos en parte, con las crisis de los países latinoamericanos. Se intentó, entonces, reconstruir la capacidad de

compra de las economías de la región, especialmente a través de la apertura comercial de las mismas.

A partir de la primera premisa, los acreedores externos mediante el Plan Baker, indicaron a sus deudores que el pago del capital adeudado se realizaría mediante la venta de activos públicos. Como los activos más valiosos que poseen los países latinoamericanos eran sus empresas públicas, lo que debían hacer era privatizarlas, reconociendo como forma de pago el rescate de los bonos de la deuda externa y, de esa manera, saldar parte del capital adeudado. Esto se plasmó en la privatización de Aerolíneas Argentinas y la empresa de telecomunicaciones (ENTEL).

El seguimiento de la segunda premisa se observa cuando en febrero de 1987, la conducción económica y el Banco Mundial pusieron en marcha un acuerdo que contemplaba un préstamo por 2 mil millones de dólares para 1987 y 1988 destinados a modificar la política comercial. Un incentivo para implementar un nuevo régimen de importaciones para productos siderúrgicos y petroquímicos, la reducción de protecciones de protecciones arancelarias, eliminación o disminución de las retenciones agropecuarias, devolución de impuestos internos para las exportaciones de manufacturas industriales.

En síntesis, el objetivo central del Plan Baker, en relación con la deuda externa, era posibilitar que los bancos acreedores recuperaran el capital adeudado mediante la aplicación de los programas de capitalización de bonos de la deuda externa asociado a la privatización de las empresas estatales, debido a que las divisas disponibles por parte de los países latinoamericanos no alcanzaban ni siquiera a cubrir los intereses devengados.

El pago del capital y sus intereses entre 1981 y 1989, de acuerdo con las cifras extraídas de Eduardo Basualdo²¹, representó el 8,0% del PBI del período (5,6 miles de millones de dólares por año). No obstante, su efecto neto alcanzó al 1,6% del PBI (1,1 miles de millones de dólares anuales), debido a que durante esos años se refinanció y se contrajo un nuevo endeudamiento con el exterior que implicó una entrada de recursos equivalentes al 6,3% del PBI (4,4 millones de dólares anuales). Estos datos nos son de utilidad para compararlos con la fuga de capitales, de tal modo que observemos la conexión entre ambas variables, y de esta forma poder discernir el método empleado para transformar la estructura económica del país en beneficios de los grupos oligopólicos locales e internacionales en detrimento de la clase asalariada. Las evidencias señalan que durante este período se remitió al exterior un total de 33,7 miles de millones de dólares, que representan un promedio anual de aproximadamente 3,7 miles de millones de dólares, equivalentes al 5,3% del PBI²². De esta forma, sumando el efecto neto del pago de la deuda (9,9 miles de millones de dólares) más la fuga de capitales (33,7 miles de millones de dólares), nos da como resultado que estas transferencias al exterior son un 72% equivalentes al montón de la deuda a fin del período (43,6 sobre 60 miles de millones de dólares).

De este análisis se desprende que durante estos nueve años el capital con-

centrado local se apropió de una masa de recursos que duplicaba con creces los recursos pagados a los acreedores de la deuda externa, siendo equivalentes prácticamente al PBI generado por la economía argentina en todo un año²³. Hay que tener en cuenta que el PBI disminuyó notablemente entre 1980 y 1989. Entre los años extremos descendió casi el 10% (equivalente a una tasa del -1,1% anual acumulativo) y, en sus oscilaciones a lo largo del período, sólo en el año de máxima expansión del período -1987- llegó casi a igualar el nivel alcanzado en 1980.

Como resultado de los atrasos en el pago del capital y los intereses adeudados, así como por el nuevo financiamiento y refinanciamiento de deuda ya contraída, la deuda externa del sector público se incrementó significativamente durante el período. No obstante, esos factores no fueron la única causa de la expansión de la deuda externa estatal, sino que, además, hubo otro proceso directamente relacionado con la fracción dominante interna que se puede percibir a través del análisis de las alteraciones registradas en la composición de la deuda externa a lo largo del período considerado. En este período la fracción dominante del capital local no solamente constituyeron el núcleo central de la fuga de capitales al exterior sino que, al mismo tiempo, se desembarazaron de su deuda externa, transfiriéndosela al Estado, como ya explicamos al final del punto anterior.

El actor que operó sobre el sistema político y subordinó a la política económica a sus propios intereses, convirtiéndose en el principal receptor de la redistribución del ingreso de ese período, fue la *oligarquía diversificada*²⁴. Este predominio fue tal que relegó incluso a los acreedores externos y llegó a su punto culminante al instaurarse, en mayo de 1988, una moratoria “de hecho” de la deuda externa. Esta situación se prolongó hasta 1992, momento que se implementó el Plan de la Convertibilidad, dando inicio a una nueva etapa de la deuda externa argentina.

Los años de la Convertibilidad 1992-2001.

Los cambios en la deuda externa, su crecimiento y su relación con la crisis del 2001

El nuevo gobierno, que encabezó Carlos Saúl Menem, afirmó que la economía cerrada y estatista de las décadas previas era la causa de la hiperinflación, ignorando el problema de la deuda y cualquier otra explicación de los problemas locales. De su diagnóstico se deducía que la solución consistía en llevar a cabo las medidas propuestas elaboradas por los organismos internacionales en la década anterior: privatización de empresas públicas, apertura económica a través de la eliminación de las regulaciones sobre el mercado internacional, la reducción del tamaño del Estado y la refinanciación de la deuda.

El primer paso para la “normalización” de las relaciones con los acreedores externos se concretó con el último proceso de privatizaciones de las grandes

empresas estatales, con un alto grado de capitalización de los bonos de la deuda externa, que culminó con la firma del Plan Brady. Este plan significó la conversión en bonos anónimos de los préstamos de los bancos transnacionales.

Si bien el plan en Argentina se firmó en diciembre de 1992, fue enunciado en marzo de 1989, para ser negociado caso por caso, mediante acuerdos entre los países deudores y los bancos acreedores. En este plan se ofrecieron opciones de reestructuración de la deuda que no son excluyentes y que consisten, primero, en la recompra directa, con descuento; segundo, en la transformación de una parte de la deuda en nuevas obligaciones, sea con una rebaja sobre el valor nominal o con una tasa de intereses menores. La puesta en marcha del Plan Brady requiere de un financiamiento que se utiliza en la compra de un bono cupón cero, cuyo capital más los intereses acumulados al cabo de treinta años es equivalentes al monto del capital de la deuda. Se renuncia a todo incumplimiento y para garantizar el pago de los intereses, se crean depósitos bloqueados.

Así se reestructuraban 23.000 millones de dólares del principal y 8.600 millones de dólares de atraso de interés. En el mercado secundario, la deuda argentina se paga al 18% de la misma, es decir 5.688 millones de dólares; en ese momento, se asume una deuda por 31.600 de dólares y se paga un bono cupón cero de Estado Unidos por 3.600 millones de dólares²⁵.

Después de reconvertidas las deudas bancarias en bonos, comenzó una nueva afluencia de fondos hacia América Latina en general y a la Argentina en particular. Volvieron a llegar capitales porque las tasas de interés bajaron en los países desarrollados. Surgieron nuevos actores financieros mundiales, como los fondos de pensión, compañías de seguros y fondos de inversión norteamericanos y europeos, que colocaron recursos en mercados emergentes. La deuda de la última dictadura se consolidó y blanqueó en 1992, con su conversión a bonos²⁶. Sobre todo, la banca transnacional ya no corría riesgo; si algo sucedía a partir de entonces los afectados serían los tenedores de bonos, y no los accionistas y gerentes de los bancos²⁷.

Más allá del supuesto impacto de este plan sobre el nivel del endeudamiento externo, la firma del Plan Brady trajo aparejado un cambio drástico en la composición de la deuda externa del sector público. Los bancos comerciales pasaron de concentrar el 52,2% de la deuda a únicamente el 2,3% entre 1992 y 1993, mientras que la deuda en bonos y títulos se incrementó del 13,6 al 58,9% durante esos años y llegó a representar el 68,2% del total al final de período considerado²⁸.

De esta forma, la conjunción de los planes Baker y Brady modificó su papel no sólo porque los bancos comerciales perdieron importancia sino también porque los nuevos prestamistas estaban más atomizados. Por lo tanto, a lo largo de la década, los organismos internacionales operaron progresivamente en función de sus propios intereses y de los de sus principales accionistas (los gobiernos de los países centrales).

Desde 1991 hasta 2001, el constante y creciente endeudamiento fue un

requisito para el funcionamiento del sistema económico. Si se decide continuar con el ritmo de gasto y mientras los ingresos generados permanecen estancados, tanto en la vida privada como en el gobierno, debe recurrirse al endeudamiento. Mientras haya quien preste, no habrá problemas. Si los créditos se hubiesen usado para aumentar la producción y las exportaciones, a poco andar podría haberse financiado el servicio de la deuda con los mayores ingresos obtenidos; pero si se acelera el ritmo de crecimiento de los gastos y los ingresos siempre son menores, entonces se marcha de modo inevitable hacia una crisis. En el régimen de convertibilidad, las restricciones monetarias y la paridad cambiaria obligatoria forzaron a saldar con prestamos externos todo déficit de comercio y financiero externos, así como el desequilibrio fiscal con prestamos internos y externos. La Convertibilidad significó toda una economía que funcionaba sobre la base de un endeudamiento constante y creciente.

El nuevo tipo de cambio desalentó las exportaciones no tradicionales y condicionó a la economía local a orientarse a la producción y exportación de aquellas materias primas en las que el país cuenta con ventajas comparativas naturales. De 1989 a 1997, las exportaciones totales crecieron de 10.000 a 26.000 millones de dólares. El tipo de cambio alentaba el ingreso de mercaderías de todo tipo que inundaban rápidamente el mercado local. En ocho años las exportaciones se multiplicaron por 2,6 y las compras al exterior crecieron más de siete veces, saltando de 4.000 a 29.000 millones de dólares. En consecuencia, el país pasó del superávit comercial en la década del ochenta, a un déficit continuo y errático de 1.300 millones de dólares anuales en el periodo 1992-1998²⁹.

Con el régimen de Convertibilidad la economía argentina necesitaba continuamente divisas. El déficit de la balanza comercial era sólo una parte del déficit de la balanza de pagos, dado que los flujos de servicios también eran negativos; las continuas inversiones de fondos externos sólo ofrecían un paliativo coyuntural, porque enseguida comenzaban a demandar nuevos giros de divisas al exterior en concepto de beneficios, intereses y regalías. Además, el gobierno emitió bonos en divisas para pagar compromisos con actores locales que ni siquiera exigían el pago en una moneda distinta del peso. Fue así que, por ejemplo, se canceló mediante la emisión de bonos de deuda externa los compromisos con proveedores locales, los atrasos de pago a jubilados y hasta los pagos de indemnizaciones a ciudadanos afectados por la dictadura militar. Esa estrategia aplicada durante la década del noventa llevó a emitir un enorme monto de bonos en divisas, convirtiendo una deuda específicamente interna en externa; estos bonos se cotizan en los mercados locales y son parte de la deuda externa, independientemente de la nacionalidad de sus tenedores.

A lo largo de este período la deuda externa se multiplicó por 2.3 veces entre 1992 y 2001. En valores absolutos, pasó de 61.000 millones de dólares en 1992 a 140.000 millones en 2001. El aumento fue de 81.000 millones de dólares, a una tasa anual del 8,6% durante la década analizada. Sin embargo,

la expansión de los capitales locales radicados en el exterior fue mucho mayor siendo del 9,6% anual, determinando que el *stock* de los capitales fugados pasara de 55 a 138 mil millones de dólares. Por lo tanto, se constata que por cada 100 dólares de endeudamiento externo total se fugaron al exterior 105 dólares, ya que entre 1991 y 2001 la deuda externa se incrementó en 78.905 millones de dólares y las trasferencias de capital al exterior por parte de los residentes locales alcanzó a 82.869 millones de dólares³⁰. La fuga de capitales al exterior de este período fue la más relevante de toda la Balanza de Pagos (72,8 miles de millones de dólares entre 1992 y 2001) e, incluso un 31% más elevada que el monto de los recursos totales transferidos a los acreedores externos por el sector públicos y el sector privados en concepto de los intereses devengados por el endeudamiento externo (72,8 versus 55,7 millones de dólares)³¹.

La deuda externa estatal fue la más importante pero la de menor dinamismo, ya que la generada por el sector privado fue la de mayor expansión relativa. La deuda pública en 1992 representaba el 85%, mientras la que la privada solo el 15%, al final del período la deuda pública seguía siendo la mayor pero su porcentaje en el total había disminuido al 59%, mientras que la privada escalo al 41%³². Así entre 1991 y 2001 la deuda externa privada se multiplicó por siete en la Argentina y alcanzó los 61.338 millones de dólares. Se trató de un proceso en el que el endeudamiento externo público, al proponerse sostener la Convertibilidad y el equilibrio del sector externo, quedó supeditado a la lógica impuesta por el endeudamiento del sector privado que estaba, mayormente, en función de la obtención de renta financiera que finalmente se transfería al exterior. Esta relación se confirma al observar que los flujos de endeudamiento público y privado describieron una trayectoria inversa en la década del noventa: en los años de vigorosa expansión económica (1991-1994, 1997-1998) el endeudamiento privado aventajó cómodamente a la contratación de deuda pública, mientras que en las fases de crisis o recesión económica (1995 y 1999-2001) el volumen de endeudamiento estatal llevó la delantera, consolidando gradualmente su papel como proveedor neto de moneda extranjera.

La deuda externa estatal, impulsada por la eliminación de sus fuentes genuinas de ingresos, cumplió la función de proveer las divisas necesarias para que la fracción dominante local pudiera culminar el ciclo de concentración y centralización de las ganancias, marcadas por la fuga de capitales al exterior e incremento de la extracción de valor a la clase trabajadora.

Para poder comprender mejor el peso que tiene la deuda externa en la economía de nuestro país en esta época, utilizamos dos indicadores: el porcentaje de las exportaciones que comprometen al pago de intereses y la parte del presupuesto nacional que debe asignarse a esos mismos fines.

Así en el 2001, según datos brindados por Jorge Schvarzer, lo que se pago en intereses por la deuda externa argentina era el 38,15% de las exportaciones, lo que significa la proporción más alta de América Latina. Lo que se pago en intereses en dicho año, representó el 21,7% del presupuesto.³³

Al final del período el continuo endeudamiento en pos del beneficio de los grandes grupos económicos locales internacionales y la falta de ingresos genuinos (motivado en gran parte por las privatizaciones de las empresas estatales) hizo insostenible la economía del país. Los “remedios” ensayados en ese año para continuar con el régimen de la Convertibilidad solo incrementaron la recesión económica y el malestar social que estallo en diciembre del 2001.

En el 2002 el PBI por habitante era menor al 12% al de 1976, la desocupación trepó desmedidamente al 21,6%, 19 millones de personas se encontraban por debajo de la línea de pobreza, entre ellas 9 millones en la indigencia³⁴. La pobreza y la desocupación aumentaron la marginación social, que se manifestó en el aumento de la mortalidad infantil y la reaparición de enfermedades infecciosas, el incremento de los índices de deserción escolar y la expansión de actividades socialmente perversa como el tráfico de drogas y la prostitución. De esta forma, mientras el poder se concentró en los sectores favorecidos que lograron el control del dinero, una parte decisiva de la población perdió capacidad de representación política y social. Estas son las secuelas que nos dejó el pago de tan sólo los intereses de una deuda contraída ilegítimamente.

Conclusiones para trabajar en clase

Este material permite el acercamiento al estudio de la perspectiva económica en la historia reciente de nuestro país, a través de este ejemplo claro y de fácil comprensión que es el proceso de endeudamiento que se llevó a cabo en nuestro país en las últimas décadas del siglo XX. Uno de sus principales objetivos es analizar la relación directa entre pasado y presente y brindar la posibilidad de construir estructuras de pensamiento crítico en los estudiantes. Al mismo tiempo, otro de los objetivos es lograr la incorporación de un lenguaje económico cotidiano y la comprensión de conceptos clásicos de la Economía Política. Para ello, proponemos trabajar con notas periodísticas recientes que aborden la problemática y aporten nuevos datos a la investigación, acompañadas con la lectura de bibliografía sobre el tema.

Planteamos repensar la injerencia de dicho proceso en la actualidad formulando determinadas preguntas y consignas. Por ejemplo: ¿Qué rol cumplieron y cumplen los organismos internacionales económicos y financieros? ¿En qué nos perjudica hoy el pago de la deuda externa? ¿Qué otros destinos podrían tener esos fondos? ¿Qué importancia tendría reconocer como ilegítima a la deuda externa argentina? Este caso puede servirnos como modelo para pensar otros procesos que tienen relevancia en momentos históricos posteriores e, incluso, en la actualidad. Entonces, nuestra propuesta es generar debates en las clases donde los participantes sean capaces de visualizar diferentes problemas históricos y su relación con el presente.

Dicho material además aporta algunos disparadores para trabajar ejes conceptuales más amplios como la dependencia económica, la globalización y el

imperialismo. Esto nos permitirá avanzar sobre otras dimensiones explicativas, llevadas a un plano más teórico, sin dejar de considerar la realidad económica y social de nuestro país.

Bibliografía

- BASUALDO, Eduardo: **Estudios de historia económica argentina**. Siglo XXI, Bs. As.. 2006.
- BASUALDO, E.; NAHON C. y NOCHTEFF H., “La deuda externa privada en la argentina 1991-2005. Trayectoria, naturaleza y protagonistas”, EN: **Desarrollo económico**. Bs. As.. Julio-septiembre 2007. Vol. 47. Nº 186. pp. 193-224.
- BIANCO J.; HALLIBURTON, E. y VILLALBA A.: “Deuda externa privada: el destino de una investigación”. EN: **Realidad Económica**. IADE. Bs. As.. 1989. Nº 87. pp. 72-112.
- CAFIERO, Mario: **Con respecto al canje de una deuda externa ilegal, nula y odiosa. Carta abierta al Presidente Néstor Kirchner del Diputado Nacional Mario Cafiero**, en www.argenpress.info. Marzo de 2005.
- CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Eric: **La nueva deuda externa explicada a todos**. Catálogos. Bs. As.. 2006.
- KATZ Claudio, CIGLIANI Guillermo, CASTILLO José, MARCHINI Jorge, LUCITA Eduardo y TESZKIEWICZ Alberto: **Los banqueros festejan. El país se endeuda ¿Se ha vuelto progresista pagar la deuda? Consideraciones sobre el canje y sus implicaciones**, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=104043>, Abril de 2010
- GIULIANO Héctor: El megacanje Kirchner: Balance y Perspectivas, en: <http://www.asalbu-chi.com.ar/2008/03/el-megacanje-kirchner-balance-y-perspectivas/>. Febrero de 2006.
- SCHVARZER, Jorge: **Convertibilidad y deuda externa**. Eudeba. Bs. As.. 2002.
- SCHVARZER, Jorge: “El quiebre del modelo cerrado en los setenta. Apertura, especulación y deuda”, EN: **Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000**. A-Z Editora. Bs. As., 1998.
- OLMOS, Alejandro: **Todo lo que quiso Ud. saber sobre la deuda externa y siempre le ocultaron**. Peña Lillo - Continente. Bs. As.. 2006.
- OLMOS GAONA, Alejandro: **La deuda odiosa. El valor de una doctrina jurídica como instrumento de solución política**. Peña Lillo - Continente. Bs. As.. 2005.

RESUMEN

Pasado y presente de una deuda externa ilegítima y fraudulenta

En los años 1970, el sistema de endeudamiento externo sufrió varios cambios, que se debieron no sólo a las transformaciones producidas en el contexto internacional, sino también al modo de contraer deuda y al uso que se hizo de ella en Argentina bajo una dictadura militar. Una de las características que se modificó es que junto al endeudamiento del sector público surgió un extraordinario endeudamiento del sector privado, que con el correr del tiempo se transfirió a la deuda pública mediante diferente mecanismo de dudosa legitimidad. En las décadas del 80 y 90, este sistema de endeudamiento se continuó e intensificó. Así, la deuda pública se incrementó considerablemente hasta

llegar a un monto descomunal, inaugurando la práctica de continuas renegociaciones y el pago exclusivo de intereses, que generó consecuencias drásticas para la población.

Palabras clave: deuda externa – sector público – sector privado – fuga de capitales – intereses

ABSTRACT

Past and present of an illegitimate and fraudulent external debt

In the seventies, external borrowing system underwent several changes, which were due not only to the transformations in the international context, but the ways of contracting debt and the use made of it in Argentina under a military dictatorship. One feature that was changed is that with public sector borrowing came an extraordinary private-sector debt, which over time was transferred to the public debt through a different mechanism of dubious legitimacy. In the decades of 80 and 90, this system is continued and intensified debt. Thus, public debt increased sharply to reach a huge amount, inaugurating the practice of continual renegotiations and exclusive of interest payments, which resulted in drastic consequences for the population.

Key words: external debt – public sector – private sector – capital flight – interest

Recibido: 01/03/2011
Aprobado: 18/07/2011
Versión final: 01/08/2011

Notas

(*) Profesores de Enseñanza Media y Superior en Historia, Adscriptos a la cátedra de Teoría Económica de la carrera de Historia, Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional de Rosario.

- 1 En 1881, el Dr. Pedro Agote presentó un documento sobre las finanzas donde llegó a la conclusión de que no existía constancia en los archivos del estado de que las letras recibidas por el gobierno hubieran sido pagadas alguna vez. Ver: OLMOS GAONA, Alejandro: **La deuda odiosa. El valor de una doctrina jurídica como instrumento de solución política**. Peña Lillo - Continente. Bs. As.. 2005.
- 2 Los Acuerdos de Bretton Woods son las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas, realizada en el complejo hotelero de Bretton Woods, entre el 1 y el 22 de julio de 1944, donde se establecieron las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. En él se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional y el uso del dólar como moneda internacional.
- 3 SCHVARZER, Jorge: **Convertibilidad y deuda externa**. Eudeba. Bs. As.. 2002.
- 4 **Ibidem**.

- 5 BASUALDO, Eduardo: **Estudios de historia económica argentina**. Siglo XXI. Bs. As.. 2006.
- 6 **Ibidem**, p. 448.
- 7 CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Eric: **La nueva deuda externa explicada a todos**. Catálogos. Bs. As.. 2006.
- 8 El Estado entregó títulos para pagar o refinanciar deudas de empresas privadas.
- 9 SCHVARZER, Jorge: "El quiebre del modelo cerrado en los setenta. Apertura, especulación y deuda", **Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000**. A-Z Editora. Bs. As.. p. 68.
- 10 BASUALDO, E.: **Estudios... op. cit.** p. 149.
- 11 **La Nación**. 04/07/1982. Citado en SCHVARZER, J.: "El quiebre..." **op. cit.** p. 57.
- 12 Los seguros de cambio son compromisos contraídos por el Banco Central con el sector privado que cubren préstamos financieros en moneda extranjera. Es decir, el Banco Central le asegura a los privados las divisas que necesitan para la cancelación de créditos financieros del exterior a un tipo de cambio predeterminado. La empresa que contrata un seguro de cambio abona una prima. El nivel de los subsidios otorgados mediante este mecanismo dependía de la diferencia entre la evolución del tipo de cambio y la prima del seguro.
- 13 Ver BASUALDO, E.: "Instauración de un nuevo régimen de acumulación de capital a partir de la dictadura militar (1976-1983)", punto 3.6.4: "La estatización de la deuda externa privada", en **Estudios... op. cit.**
- 14 Aquí debemos hacer un paréntesis para relatar un hecho que no deja de ser curioso pero que, al mismo tiempo, es ilustrativo de cómo el manejo de la deuda externa se hizo completamente a espaldas del pueblo. El 7 de abril de 1982, cinco días después del desembarco argentino en las Islas Malvinas, un norteamericano otorgó, en Buenos Aires, un poder de la sociedad anónima inglesa Barclays Bank Limited a favor de los mismos socios del Estudio de Guillermo Klein, íntimo colaborador de Martínez de Hoz que conducía, al mismo tiempo, a la Secretaría de Estado de Coordinación y Programación Económica y a su propio estudio profesional, el cual operaba como asesor y representante de la banca internacional en la contratación de préstamos para las empresas públicas. Ese banco inglés era uno de los acreedores más importantes en la deuda externa de las empresas públicas argentinas, en operaciones concertadas con la intervención del estudio de Klein. Por lo tanto, este personaje "primero operó endeudando a empresas del Estado, y después se hizo conferir un poder del acreedor inglés para accionar contra esas mismas empresas". Ver: OLMOS Alejandro: **Todo lo que quiso Ud. saber sobre la deuda externa y siempre le ocultaron**. Peña Lillo - Continente. Bs. As. 2006. p. 128.
- 15 Sobre un total de 43.006 millones de dólares, la deuda efectivamente investigada alcanzó nada más que a 5.080 millones de dólares, es decir, el 11,8% del total de los compromisos externos del país Ver: BIANCO J. HALLIBURTON, E.; y VILLALBA A.: "Deuda externa privada: el destino de una investigación". EN: **Realidad Económica**. IADE. Bs. As.. 1989. Nº 87. p. 75.
- 16 BASUALDO, E.: **Estudios... op. cit.** p. 230.
- 17 **Ibidem**, p. 233.
- 18 SCHVARZER, J.: **Convertibilidad... op. cit.** p. 16.
- 19 **Ibidem**, p. 44.
- 20 La inversión estatal cayó del 10% del PBI a comienzos de la década de 1980 a sólo el 2% a mediados de la década del '90, una parte de esta caída se explica por las privatizaciones llevadas a cabo en ese período. Ver: SCHVARZER, J.: **Convertibilidad... op. cit.** p. 22.
- 21 BASUALDO, E.: **Estudios... op. cit.** p. 197.
- 22 **Ibidem**, p. 198.
- 23 **Ibidem**, p. 202.

- 24 Según Basualdo es un sector de la oligarquía local que diversificó sus intereses en la industria, el agro y otras actividades y que constituye el sector más estable y tradicional del *establishment* económico desde la conformación del Estado liberal a fines del siglo XIX.
- 25 SCHVARZER, J.: **Convertibilidad... op. cit.** p. 60.
- 26 Cabe mencionar que las negociaciones se realizaron en el exterior a espaldas del Congreso Nacional por el propio Cavallo. En ellas, se pactó la jurisdicción de los tribunales de Nueva York, Londres y Frankfurt; se acordaron intereses sobre intereses, violando las disposiciones de nuestro derecho interno, del Derecho Internacional Público y de principios generales del derecho; se constituyó domicilio legal en las sedes del Banco de la Nación en Londres y Nueva York y se establecieron domicilios alternativos en las sedes de instituciones financieras del exterior; el Estado se hizo cargo de la totalidad de los gastos de la operatoria; y, lo que es peor, se estableció que si algunas disposiciones contenidas en los contratos fueron nulas, ilegales o no ejecutables, dicha nulidad, ilegalidad o no ejecutabilidad no invalidaría, ni harían ilegal ni no ejecutable los términos de éstos y se estableció que ni los agentes de cierre y pagaré, ni sus funcionarios o empleados serían responsables por incumplimiento, negligencia o mala conducta, es decir, el Estado renunció a cualquier disposición legal.
- 27 No obstante, hay que aclarar que la frontera entre los bancos comerciales y los nuevos acreedores no es nítida, porque los bancos pasan a ser los administradores de los bonos de los nuevos acreedores
- 28 BASUALDO, E.: **Estudios... op. cit.** p. 353.
- 29 SCHVARZER, J.: **Convertibilidad... op. cit.** pp. 40-41.
- 30 BASUALDO, E.: **Estudios... op. cit.** p. 329.
- 31 **Íbidem**, p. 328.
- 32 BASUALDO, E.; NAHON C. y NOCHTEFF H., "La deuda externa privada en la argentina 1991-2005. Trayectoria, naturaleza y protagonistas", EN: **Desarrollo económico**. Vol. 47. N° 186. Bs. As.. Julio-septiembre 2007. P. 195.
- 33 SCHVARZER, J., **Convertibilidad... op. cit.** p. 33.
- 34 **Íbidem**, p. 48.