

¿Hacia dónde va la Argentina? Los peligros del endeudamiento.

Alejandro Olmos Gaona / Jürgen Kaiser / Beverly Keene /
Claudio Lozano / Marisa Bordón Ojeda

SEPTIEMBRE 2017

■ La llegada de Cambiemos ha renovado la centralidad de la deuda como eje de las políticas económicas. Compensando el déficit fiscal y el déficit externo, el gobierno ha tomado deuda de manera acelerada, pagando elevadas tasas de interés para financiar gastos corrientes –sin asociación con la inversión. ¿Es sostenible esta lógica? ¿En qué se distingue de lo actuado por el gobierno anterior? Jürgen Kaiser, Alejandro Olmos Gaona, Claudio Lozano, Beverly Keene y Marisa Bordón abordan este complejo problema. Más allá de los aportes específicos de cada texto, existen algunos puntos en común:

- La deuda no es un mero problema técnico, sino una relación política y económica.
- Se identifican elementos de fuerte continuidad histórica, aún reconociendo que ciertos rasgos hayan variado entre los sucesivos gobiernos.
- Este auténtico sistema de la deuda se sostiene con base en eludir la dudosa legalidad y legitimidad sobre la que se sostiene.
- Su impacto no es neutral, pues no aparece asociada con nueva inversión, y sus pagos quitan recursos necesarios para otros usos.
- Esto acaba por vulnerar derechos sociales, y reafirma el carácter social del problema.



Índice

- **La próxima crisis de la deuda externa como desafío para la presidencia argentina en el G20.** Por Jürgen Kaiser. _____ **6**

- **Cambios y continuidades en la deuda pública argentina entre 1990 y 2016.** Por Marisa Bordón. _____ **8**

- **El nuevo endeudamiento y la legalidad.** Por Alejandro Olmos Gaona. _____ **10**

- **El sistema de la deuda perpetua y la necesidad de una auditoría.** Por Claudio Lozano. _____ **13**

- **La deuda contra los derechos de los pueblos.** Por Beverly Keene. _____ **15**



La deuda externa es un problema histórico en América Latina. Durante los primeros años del siglo XXI, los países de la región aprovecharon los altos precios internacionales de las exportaciones primarias para evitar recurrir al endeudamiento para equilibrar sus cuentas. Más aún, Argentina, Brasil y Venezuela cancelaron sus deudas con el FMI, y Ecuador auditó públicamente su deuda. Sin embargo, desde el 2012 a esta parte, la situación se ha modificado. Con un mundo en crisis, que demanda pocos bienes, y limitados cambios estructurales que se adapten a este escenario, las crecientes dificultades comerciales y fiscales han fomentado una nueva tendencia a la toma de deuda. Allí donde llegaron al gobierno fuerzas políticas más proclives al libremercado, esta tendencia parece haber cobrado mayor ímpetu. Tras una década y media, vuelven a aparecer dudas sobre la sostenibilidad de este acelerado proceso de endeudamiento. ¿Cómo presiona sobre las cuentas fiscales y externas este proceso? ¿Cuán real es el riesgo de un default? ¿Y qué marco regulatorio requeriría la gobernanza global para impedir y/o manejarlo?

En particular, en el caso argentino, la llegada del gobierno de Cambiemos ha renovado la centralidad de la deuda como eje de las políticas económicas¹. Compensando el déficit fiscal y el déficit externo, el gobierno ha tomado deuda de manera acelerada, pagando elevadas tasas de interés para financiar gastos corrientes –sin asociación con la inversión. La velocidad de toma de deuda con acreedores privados en el extranjero es de las más altas del mundo. ¿Es sostenible esta lógica? ¿En qué se distingue de lo actuado por el gobierno anterior?

Con estas preguntas como marco, se desarrolló una mesa de debate en FLACSO Argentina el día 3 de mayo de 2017, con la presencia de Jürgen Kaiser (coordinador de la red alemana *Erlassjahr*), Alejandro Olmos Gaona (Facultad de Derecho, UBA), Claudio Lozano (dirigente Unidad Popular) y Beverly Keene (*Diálogo 2000/Jubileo Sur*, Facultad de Ciencias Sociales, UBA). Este documento retoma sus exposiciones, incorporando como complemento el texto de la experta Marisa Bordón (Universidad Complutense de Madrid). Esto permite recuperar miradas desde diferentes latitudes y trayectorias para abordar el complejo problema de la deuda.

Más allá de los aportes específicos de cada texto, vale la pena señalar algunos puntos en común. El primero es identificar que la deuda no es un mero problema técnico, sino una relación política y económica. En este sentido, como segundo punto común, se identifican elementos de fuerte continuidad histórica, aún reconociendo que ciertos rasgos hayan variado entre los sucesivos gobiernos. Tercero, este auténtico sistema de la deuda se sostiene con base en eludir la dudosa legalidad y legitimidad sobre la que se sostiene. Cuarto, su impacto no es neutral, pues no aparece asociada con nueva inversión, y sus pagos quitan recursos necesarios para otros usos, lo cual termina por vulnerar derechos sociales. Esto reafirma el carácter social del problema.

Los textos ofrecen un recorrido sobre aspectos legales, económicos, políticos y sociales, tanto desde una perspectiva nacional como desde el ángulo internacional.

¹ Ver Documento de Análisis N° 18 de la oficina argentina de la FES, “La economía del primer año de Cambiemos”, disponible aquí: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniem/13397.pdf>



La próxima crisis de la deuda externa como desafío para la presidencia argentina en el G20

Jürgen Kaiser

35 años después del default mexicano (en 1982) y 9 años después de la crisis financiera mundial de 2008, vemos un crecimiento alarmante de las deudas externas y públicas de un gran número de países del Sur como de la periferia Europea. Con base en los datos del Banco Mundial (International Debt Statistics 2017), erlassjahr.de calcula que a fines de 2015 unos 116 países fuera de la OCDE tenían uno, varios o todos sus indicadores de deuda en niveles críticos.

El desequilibrio entre las distintas formas de la deuda y las capacidades económicas de pago son alarmantes, pero más aún lo es la tendencia que de esta relación. Por cada dos indicadores que han mejorado entre 2011 y 2015, siete se han empeorado en al menos un 10%.

Hay cuatro grupos de países más afectados, que son:

- Países que fueron aliviados de su deuda externa por la iniciativa PPAE y se re-endeudaron;
- Países de la antigua URSS y de Europa Oriental, que financiaron su tránsito hacia una economía de mercado con créditos externos;
- Pequeñas islas, específicamente en el Caribe y el Pacífico;
- Economías extractivistas que dependen de unos pocos bienes que exportar.

La Argentina no pertenece a ninguno de esos grupos. Sin embargo, se encuentra en una situación de alto riesgo de sobre-endeudamiento, debido a su tendencia a un rápido empeoramiento. A fines de 2015 tres de los cinco indicadores principales de la deuda externa y soberana se encontraron más allá de los límites de sostenibilidad y cuatro entre los cinco se habían empeorado en al menos 10% entre 2011 y 2015².

A pesar de esa tendencia, el G20 -y los países ricos en general- lanzaron una serie de esfuerzos para fomentar más créditos e inversiones hacia países fuera de la OCDE, específicamente en África. Iniciativas de la presidencia alemana del G20, como el Compact with Africa, tienden a remediar las deficiencias en la infraestructura del continente a través de in-

versiones privadas, fomentadas por recursos en el marco de la ayuda oficial para el desarrollo. Los documentos del CwA, así como otras iniciativas al respecto, carecen de cualquier reconocimiento de que la otra cara de los créditos es la deuda -o pretenden haber resuelto ese dilema a través de un poco de ayuda en el manejo técnico de la deuda.

Para responder por qué parecen tan ciegos en su insistencia, es necesario preguntarse por qué el G20 toma estas iniciativas ahora. África carece de infraestructura adecuada desde siempre. ¿Por qué ahora, entonces? Obviamente tiene poco que ver con África (u otra región, para el caso), sino más bien con el actual bajo nivel de los intereses globales. Actualmente, instituciones financieras europeas, japonesas y estadounidenses tienen enormes problemas de obtener las rentas que necesitan para cumplir sus obligaciones con sus propios acreedores. En este contexto, los gobiernos de los países acreedores se ven obligados a facilitar el acceso de sus sectores financieros a mercados, donde aún se puede lograr el cobro de intereses de entre el 5 y el 10% -y de minimizar los riesgos que necesariamente acompañan tales inversiones.

Esto no implica que los créditos sean necesariamente negativos para los países que los reciben. Al contrario, la inversión es un requisito esencial para el crecimiento y el desarrollo de cualquier país, rico o pobre. El punto crítico es otro: ¿Qué pasará cuando el crédito no resulte en los efectos buscados? Si por culpa del prestatario u por razones completamente fuera su control, la inversión financiada con el crédito no brinda los resultados que se calcularon, ¿qué ocurre?

Cuando eso pasa con un deudor privado, éste entra en insolvencia, y -dependiendo de cómo funciona el respectivo aparato jurídico- se le concede un alivio de su deuda y la oportunidad de relanzar su empresa. Cuando un gran número de Estados entró en insolvencia después del llamado “Mexico Shock” de 1982, los países se encontraron en un proceso prolongado de insoportables pagos, sostenidos con grandes ajustes económicos que para lo único que sirvieron fue para profundizar el sobre-endeudamiento, dañando así incluso a algunos de sus acreedores. Lo que des-

² Ver “Global Sovereign Indebtedness Monitor 2017”, disponible en: <http://erlassjahr.de/en/news/6178/>



pués se conoció como la “década pérdida del desarrollo” tenía una de sus raíces en el drenaje incesante de un servicio insostenible de deuda externa.

Entre 1982 y 1988 los acreedores simplemente insistieron que “los Estados no entran en bancarrota”, y trataron la crisis de solvencia como una crisis de liquidez, ganando tiempo sin ninguna reducción sustancial de la deuda. A partir de 1989, se introdujeron distintos procesos y criterios para el alivio de la deuda para distintos grupos de deudores. Sin embargo, en un primer momento, estos mecanismos brindaron solo alivios minúsculos, y solo después de una serie de reformas estructurales resultaron en condonaciones de deuda, que, en efecto, les permitieron a algunos países una recuperación económica.

La razón primordial de esta crisis prolongada fue un desbalance fundamental en las relaciones entre acreedores y deudores: los primeros definieron todos estos mecanismos, los manejaron con base en criterios y análisis presentados por instituciones que ellos dirigen. Bajo estas circunstancias ningún proceso puede llevar a resultados justos ni eficientes.

¿Qué ha cambiado desde entonces?

El gran programa para los países más pobres (HIPC/MDRI) casi llegó a su fin, y nunca no fue planeado para ser permanente. El Club de París, el cartel de los acreedores oficiales, miembros de la OCDE, introdujo un nuevo esquema, los “Evian Terms”, que brindan un poco más de flexibilidad. Pero siguen siendo los acreedores quienes deciden sobre condonaciones individuales. Un cambio más importante - frecuentemente enfatizado por los acreedores- es la introducción de Cláusulas de Acción Colectiva (CACs), que permiten que las decisiones de una mayoría de tenedores de un bono individual se apliquen incluso a una minoría en desacuerdo. Aunque se trata de una reforma importante, solamente afecta una parte de las obligaciones de un deudor soberano, dejando en vigencia las contradicciones entre aquel grupo y los demás acreedores, que en el pasado ha llevado a la postergación y la minimización del alivio.

¿Qué cambios puede haber, para terminar con este desequilibrio fundamental de los acreedores siendo a la vez jueces y parte?

Una iniciativa laudable del gobierno anterior de la Argentina fue su protagonismo en proponer, en 2014, la elaboración de un mecanismo de insolvencia soberana a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Dicha iniciativa, lanzada formalmente por el G77 más China -a través de la presidencia en turno, Bolivia- tendió a formular un mecanismo de alivio de la deuda soberana en línea con principios fundamentales de un estado de derecho, como son decisiones imparciales, dictámenes imparciales y el tratamiento de toda la deuda en un solo proceso. La iniciativa estuvo fundada en múltiples antecedentes, como por ejemplo la propuesta de un Tribunal de Arbitraje sobre Deuda Soberana (TIADS), publicada por los economistas latinoamericanos Alberto Acosta y Oscar Ugarteche (2003) hace unos diez años o la Roadmap and Guide for a Sovereign Debt Workout de la UNCTAD³. Además, el proceso produjo una serie de nuevas propuestas, como la de soft law de Guzman y Stiglitz (2016).

Lamentablemente la oposición de un grupo pequeño pero poderoso de miembros ricos de las Naciones Unidas logró boicotear este proceso, llevando a que solamente unos “principios” se acordaron a través de la Asamblea General.

¿Cuál es el desafío para la Argentina en este contexto?

La Argentina asume la presidencia del G20 en 2018. El G20 es un foro que los países ricos consideran adecuado para discutir problemas de deuda global. El mismo G20 ignoraba este tema después de haber contenido la dramática crisis de 2008. Con la presidencia de China, bajo la presión de la creciente deuda ya descrita, se ha puesto el tema nuevamente en la agenda del grupo. Los documentos de ambas presidencias - la China como la Alemana - incluyen la necesidad de actuar sobre el crecimiento alarmante de la deuda soberana. Darle seguimiento a estas iniciativas prometedoras dentro del G20, y eventualmente “traducirlas” nuevamente en procesos en las Naciones Unidas serían buenas opciones para la Argentina.

³ Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsddf2015misc1_en.pdf



Cambios y continuidades en la deuda pública argentina entre 1990 y 2016

Marisa Bordón

No es posible entender el funcionamiento de la economía argentina de las últimas décadas sin incluir en el análisis el papel de la deuda pública. Sin embargo, un análisis superficial podría llevarnos a un diagnóstico erróneo del papel de la deuda, estableciendo enormes diferencias entre lo ocurrido en la década de los noventa y el período de la post-convertibilidad, y similitudes absolutas entre esos años y lo ocurrido en los últimos dos. En estas líneas se pretende hacer una revisión de los elementos de continuidad y de cambio con el fin de clarificar el papel del endeudamiento en la economía argentina.

Elementos de continuidad

El primer elemento de continuidad en los tres períodos es la existencia de elevadas rentabilidades en torno a la deuda pública.

En los noventa, la deuda externa permitía el funcionamiento de la economía porque funcionaba como mecanismo de atracción de capitales que sostenían el Plan de Convertibilidad (la emisión de 1 peso requería la entrada de 1 dólar). Este mecanismo era necesario ya que el ingreso de dólares vía comercio exterior no era posible pues la propia convertibilidad sobrevaluaba la moneda, haciendo más caras las exportaciones y más baratas las importaciones.

El crecimiento de la deuda externa y el déficit comercial llevaron a que el pago de los vencimientos de la deuda se realizara a través de la emisión de más deuda. Esta situación elevaba las tasas de interés con el fin de hacer más atractivos los títulos de un país cada vez más endeudado.

Luego de la crisis de 2001, pese a los cambios en su gestión, conservó las elevadas rentabilidades a través de ciertos mecanismos incluidos en la reestructuración: los cupones ligados al PBI, los bonos indexados por el CER y la capitalización de intereses. El coste implícito de la deuda fue del 6,02% en 1998, mientras que en 2007 alcanzó el 6,71% (incluyéndose en el cálculo además de los intereses, los mecanismos antes

mencionados)⁴. La suma pagada en cupones ligados al PBI asciende a 9.936 millones de dólares entre 2006 y 2012 (ver Bordón, 2017). El hecho de que las rentabilidades se hayan mantenido elevadas se refleja en la carga que ha significado para el Estado, en los últimos dos años los intereses pagados sobre el PIB han sido del 2%, nivel similar al de 1998, y su nivel no ha sido para ningún año inferior al 1,2% (1993), según datos del Ministerio de Finanzas.

El segundo elemento de continuidad ha sido su papel en la salida de capitales. El pago de los servicios representa un flujo enorme de recursos que sale de la economía y deja de invertirse o gastarse en la sociedad argentina. Este flujo forma parte de las necesidades de financiación, independientemente de que estas necesidades se cubran con endeudamiento externo, con recursos provenientes de las exportaciones o con endeudamiento interno. Entre 2004 y 2015 salieron de la economía 170.000 millones de dólares por servicios de la deuda externa, cifra cercana a los 160.000 millones de dólares que salieron por este concepto entre 1990 y 2002, según datos del Banco Mundial.

Por último, mencionaremos el vínculo existente entre el endeudamiento y el sistema financiero nacional. En los noventa los bancos compraban deuda, destinando buena parte de sus recursos a la financiación del Estado. En la post-convertibilidad, aunque más difícil de ver, este vínculo se puso de manifiesto en la compra de títulos del Banco Central por parte de las entidades financieras. Esta permitía la absorción de los pesos resultado de la compra de dólares por parte del BCRA, utilizados en buena medida para pagar deuda del Estado (vía endeudamiento interno).

Elementos de cambio

Si bien la deuda ha perpetrado su protagonismo en la escena económica, se han producido algunos cambios que matizaron su influencia.

El primer elemento de cambio se presenta en la post-convertibilidad, como consecuencia de la incapacidad

⁴ Datos del Informe Especial de Estudio de la Deuda Pública de la Auditoría General de la Nación.



de acceder a la financiación internacional después del default y de la nueva gestión del endeudamiento: la deuda dejó de ser el mecanismo de atracción de capitales y el pago de deuda externa con más deuda externa dejó de funcionar. La reestructuración llevó a una mejora de los indicadores de sostenibilidad, si bien las comparaciones de estos indicadores con niveles anteriores relativizan su importancia. Por ejemplo, el stock de deuda en el PBI cae del 167% en 2002, al 81% en 2005 (incluyendo la deuda que no entra al canje). Aunque alcanza su menor participación en 2011 (39%) en 2014 sube al 45%, un porcentaje similar al presente en el año 2000. En 2016 se llegó al 54%, según datos del Ministerio de Finanzas.

No obstante, esta sostenibilidad fue posible por el endeudamiento interno. El crecimiento del endeudamiento pone en cuestión la tesis del “desendeudamiento”, cobrando relevancia la tesis de una sustitución de deuda externa por interna. El elemento de cambio en este caso es la reducción del endeudamiento externo y de la deuda emitida en dólares. La deuda externa pasó del 57% del total de la deuda en 2002 al 29% en 2015 (al mismo tiempo, la deuda en moneda extranjera pasó del 79% al 67%). Sin embargo, el mecanismo de deuda que paga deuda parece continuar, mutando a un mecanismo de deuda interna que paga deuda externa. De los 113.700 millones de dólares que aumentó la deuda performing, el 80% corresponde a deuda interna, financiada principalmente por el BCRA y el ANSES.

Los primeros indicios de un giro hacia el endeudamiento externo comienzan antes del cambio de gobierno, cuando en 2014 se realiza el pago de la deuda al Club de París (9.690 millones de dólares) y la compensación a Repsol por la expropiación parcial de YPF (5.000 millones de dólares).

Por último, la relación del endeudamiento con la política económica es otro de los elementos de cambio. En la década del noventa el recetario neoliberal se impuso para solucionar el problema de la crisis de la deuda que estalla a comienzo de los ochenta. No obstante, el verdadero objetivo de estas medidas era ampliar los espacios para rentabilizar los capitales locales e internacionales mediante el ajuste de trabajo (des-

pidos, bajada de salarios) y las privatizaciones. Así, en lugar de que la política económica estuviera en función de la deuda, fue ésta la que permitió que la política liberalizadora y desreguladora pudiera funcionar.

En el periodo posterior, en cambio, es la deuda la que condiciona la política económica. Medidas como los controles del acceso al mercado de cambio, la reforma de la Carta Orgánica del BCRA y la Ley de mercado de capitales se implementaron con el fin de sostener el pago de la deuda. La primera para evitar que la fuga de capitales afecte a las reservas poniendo en peligro la fuente de financiación interna más importante (BCRA), la segunda, para ampliar los flujos que provenían de esta fuente, y la última para compensar los efectos que el control del acceso a divisas pudiera tener sobre el mercado cambiario (potenciando la Bolsa como alternativa de inversión especulativa al dólar).

A partir de diciembre de 2015, el gobierno de Mauricio Macri dismanteló en buena medida las políticas económicas del período anterior. Con la excusa de la herencia y el desequilibrio fiscal, se puso en marcha un proceso de endeudamiento externo inédito por sus plazos y características, que tiene como hito inicial el pago de 16.383 millones de dólares a los fondos buitres en abril de 2016, según registra el Observatorio de la deuda externa.

Sin embargo, pese a las similitudes con la dinámica de endeudamiento de los años noventa, la situación actual presenta una diferencia sustancial: la existencia de un margen para la aplicación de otras medidas de política económica que brinda la relativa sostenibilidad de la gestión de la deuda y la ausencia de condicionamientos del FMI.

Los condicionamientos que imponía el FMI para la renegociación de la deuda externa consistían en políticas de ajuste que llevaba al endeudamiento externo. En la actualidad, al no existir la necesidad de renegociar la deuda con organismos internacionales, el margen de maniobra para decidir sobre qué política económica implementar es más amplio. La obtención de recursos para sanear las cuentas públicas podría haberse dado, por ejemplo, a través de una reforma progresiva del sistema tributario.



El nuevo endeudamiento y la legalidad

Alejandro Olmos Gaona

Una de las cuestiones previas que resulta importante considerar cuando nos ocupamos del endeudamiento público, es que la Argentina siempre se negó a auditar su deuda externa. Los reiterados proyectos presentados en el Congreso Nacional desde el 2010 hasta el año pasado nunca fueron tratados, y cuando se creó una Comisión Investigadora al sancionarse la Ley de pago soberano en el año 2014, ésta nunca se puso en funcionamiento, por lo cual la investigación fue inexistente. Solo hubo dictámenes de los diputados Claudio Lozano y Eric Calcagno y del Senador Adolfo Rodríguez Saá, que no fueron producto de la investigación, sino sobre la base de elementos ya conocidos.

En lo que respecta a las causas que actualmente tramitan en la justicia federal respecto de la deuda, con excepción del fallo dictado por el Juzgado Federal N° 2, mediante el cual se demostró que gran parte de la deuda de la dictadura era producto de un fraude, los trámites se encuentran paralizados, no obstante haberse acompañado una enorme cantidad de documentación probatoria, que demuestra de manera contundente la ilegalidad del proceso de endeudamiento externo. Es importante plantear esta cuestión relacionada con el orden jurídico, ya que para el derecho civil y el derecho administrativo los actos ilegales son nulos de nulidad absoluta, y en consecuencia de la misma manera serían nulos todos los procesos de reestructuración y refinanciación de las obligaciones externas.

Como siempre lo he planteado, pareciera que todos los procesos de endeudamiento se encuentran marginados del orden jurídico, y resultan ser privilegio de los economistas, a quienes les tienen sin cuidado los aspectos legales de los contratos, aunque las cláusulas contenidas en ellos resulten violatorias del orden público del país. Como si la deuda externa tuviera un status especial, ajeno a los principios generales del derecho, a las normas constitucionales y aún a aquellas normas del derecho internacional privado, que fueron oportunamente fijadas por el UNIDROIT (International Institute for the Unification of Private Law).

Después de la crisis argentina del año 2001 y producido el default, la Argentina dejó de pagar la deuda a los bancos privados, limitándose al cumplimiento de las obligaciones con los acreedores multilaterales. Esto determinó un significativo crecimiento que favoreció la inversión pública, sin que hubiera reacciones adversas de los mercados internacionales que pudieran afectar la economía del país.

Al producirse la reestructuración de la deuda en el año 2005, y el nuevo canje del año 2010, una gran parte de la deuda externa, se convirtió en deuda intra Estado, ya que el Poder Ejecutivo canceló las sumas adeudadas a los bancos acreedores con fondos provenientes del Banco Central, el Banco de la Nación y la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). El llamado “desendeudamiento” se trató en rigor de un cambio de acreedor, ya que la deuda se mantuvo, pero en manos de instituciones del Estado, con las que resultaba más fácil refinanciar las sumas tomadas en préstamo.

Una de las cuestiones fundamentales que no se ha estudiado debidamente es que el Estado Nacional no tiene capacidad de repago de la deuda, y en consecuencia, paga los intereses y hace uso permanente de la refinanciación del capital, lo que viene ocurriendo desde la reestructuración de año 2005. Esa refinanciación ha devenido en el establecimiento de un sistema de deuda perpetua de la cual la Argentina no ha podido salir hasta hoy, y que se está agravando con el correr de los meses, ante las nuevas políticas financieras llevadas a cabo por el gobierno del Presidente Macri.

En todo el sistema de pago de las obligaciones externas instrumentado a partir del año 2005 no se hizo objeción alguna sobre la ilegalidad e ilegitimidad de la deuda, y tampoco se hizo un reconocimiento de la insolvencia fiscal para atender el pago del capital y los intereses. Si la deuda existente en el año 2005 bajó en términos reales de 190.000 millones de dólares a 145.000⁵, esa cifra volvió a incrementarse por el pago de los cupones atados al PBI,

⁵ Se canjearon bonos por 60.000 millones de dólares, mientras que 21.000 quedaron fuera del canje, y entraron en su casi totalidad en el que se efectuara en el año 2010.



que fueron parte de los bonos emitidos en esa oportunidad, y por la capitalización de intereses impagos, lo que determinó que la deuda pública total del país llegara en el año 2015 a 254.000 millones de dólares. A este crecimiento de la deuda debe agregarse que, según lo manifestado por la Presidenta en uno de sus discursos en el año 2003, se habrían pagado en 10 años 173.700 millones de dólares. Esta cifra no representaba amortizaciones netas, sino novaciones de deuda que mostraban que el llamado desendeudamiento no era más que una ficción, porque se pagaba una deuda contrayendo otra, que seguía aumentando, utilizando fondos de agencias del Estado.

Con el advenimiento del actual gobierno, el Presidente Macri envió un proyecto al Congreso para pagar a los llamados fondos buitres, el que fue aprobado mayoritariamente en ambas Cámaras, y a partir de allí comenzó un proceso de endeudamiento, que ha llevado a que al 30 de diciembre del año 2016 la deuda pública total sea de 288.447 millones de dólares. Estas obligaciones corresponden al Estado Central, sin contar la deuda de provincias, municipios, Banco Central y otros organismos.

En el caso del Banco Central, la deuda cuasi fiscal llegó en diciembre del 2015 416.000 millones de pesos. El actual gobierno aumentó esa cifra, y hasta el 23 de abril el stock de deuda era de 984.000 millones de pesos, equivalentes -según el tipo de cambio vigente- a 59.300 millones de dólares, lo que muestra que en solo un año se multiplicó por más de dos, con tasas de interés que comenzaron en el 38,5% y fueron disminuyendo gradualmente, estando en estos momentos en un promedio del 26%. Esta deuda producto de la emisión de letras de corto plazo, ha significado que el año pasado se pagaran intereses por más de 153.300 millones de pesos, lo que da una idea aproximada de cuál es el rumbo de este endeudamiento que continúa creciendo mes a mes.

Todavía no se conoce el crecimiento de las obligaciones de diciembre de 2016 a la fecha, pero si se tienen en cuenta las últimas emisiones de bonos y letras, en dólares y francos suizos, el valor estimado a fines de abril es de unos 290.000 millones de dólares. Solo en los últimos tres meses se emitieron nuevos bonos por 20.000 millones de dólares.

Todo esto que planteamos pone en evidencia que ha comenzado un nuevo proceso de endeudamiento, con las consecuencias que la Argentina conoce, por experiencias que ocurrieron en 1992 con el llamado Plan Brady o el Megacanje de títulos operado en el año 2001, lo que significó un incremento de intereses del orden de los 55.000 millones de dólares, conforme lo estableciera la pericia efectuada por orden del Juzgado Federal N° 2.

Si retrocedemos en el tiempo, podremos observar que esto ocurrió siempre con las finanzas públicas: al no poder pagar, la deuda se volvía a reestructurar y eso significaba nuevos incrementos, nuevos condicionamientos económicos y financieros, y claros procesos de desinversión pública, ya que el pago a los acreedores se constituía en un objetivo prioritario en las distintas leyes de presupuesto.

Dentro de las actuales pautas presupuestarias, el endeudamiento va a seguir creciendo, sin que esto signifique como contrapartida que tales fondos se destinen a la inversión en proyectos productivos, que permitan la capacidad de repago de la deuda y generen beneficios derivados del capital invertido. En este momento la emisión de bonos externos y de letras del Tesoro son utilizados para cubrir el déficit del Estado y el pago de gasto corriente. Esto ha sido explicitado con toda claridad en el informe presentado al Senado de la Nación por el Jefe de Gabinete de Ministros, Marcos Peña, quien intentó disminuir los riesgos del crecimiento de la deuda al sostener que la planificación efectuada permitía seguir adelante con esta política, ya que los mercados financieros estaban especialmente interesados en los bonos que emitía el país por la seguridad de cumplimiento de las obligaciones contraídas.

Siguiendo con esta política de endeudamiento exponencial, recientemente se emitió un bono a tres años bajo legislación argentina por 75.000 millones de pesos, a la tasa de política monetaria del Banco Central, que está en el 26% de promedio. Pero lo más relevante que ha ocurrido al momento de escribir este texto, fue la emisión de un bono a 100 años, por 2.750 millones de dólares con una tasa de interés del 7,93% real, lo que determina que, por la suma recibida, terminaremos pagando casi 20.000 millones de dólares. Los argumentos del gobierno



han sido que la suscripción del bono fue una muestra de confianza del sistema financiero, aunque la realidad demuestra que ningún otro país es paga semejante tasa de interés, en un momento donde existe una gran liquidez en los mercados financieros y necesitan colocar dinero en aquellos lugares donde obtengan la mayor rentabilidad.

En el anexo II de la resolución firmada por el ministro de Finanzas, el Poder Ejecutivo expone los riesgos que corren los acreedores al suscribir el bono, y al hacerlo muestra algunas realidades económicas que generalmente no se exponen en los discursos, ya que se consigna en ese documento lo siguiente:

- 1.- Que existe incertidumbre y riesgo sobre el futuro económico, debido a la inflación y a la volatilidad del sistema cambiario.
- 2.- Puede haber menos crecimiento económico y reducción de las reservas del Banco Central.
- 3.- Que puede haber reducción de la inversión extranjera, lo que privaría a la Argentina del capital necesario para el crecimiento económico.
- 4.- Puede haber hostilidades internacionales e incertidumbre política respecto de las elecciones del 2017.
- 5.- Puede haber inestabilidad política, social y económica en el futuro
- 6.- El gobierno no puede garantizar los impactos causados por las medidas implementadas en el país.
- 7.- El aumento del gasto público del gobierno puede tener un efecto adverso significativo y consecuencias negativas por largo tiempo en las perspectivas económicas de la Argentina.
- 8.- El gobierno desconoce cuáles serán los resultados de las medidas implementadas en el sector energético y sus repercusiones.
- 9.- El peligro de no hacer frente adecuadamente a los riesgos reales del deterioro institucional

puede afectar adversamente la economía y la situación financiera de la Argentina.

10.- Las fluctuaciones del peso pueden afectar adversamente la economía argentina y la capacidad de cumplir con las obligaciones del país.

11.- No se puede garantizar que la Argentina pueda obtener financiamiento, lo que puede determinar que no se puedan pagar la deuda pública y los bonos.

12.- No se puede garantizar que la calificación crediticia de la Argentina mejorará.

13.- La capacidad de la Argentina para obtener financiación puede verse afectada por los litigios de los holdouts. Esto último indica que este tema todavía no fue solucionado, a pesar de los reiterados discursos que afirman lo contrario. Los litigios en EE.UU. continúan, y existen muchos acreedores con los que no se ha llegado a ningún acuerdo, por lo cual a través de sus acciones pueden entorpecer el pago de los bonos emitidos.

Como ocurre siempre, los documentos que se firman y que generalmente no trascienden a la población contradicen abiertamente los discursos con los que se intenta mostrar una situación distinta a la realidad, y estas advertencias que figuran en los anexos de la emisión del bono a 100 años lo ponen en evidencia.

Tal como se viene desarrollando la emisión de deuda, es muy posible que, de aquí en adelante, y ante la imposibilidad de cumplir con los pagos proyectados, sea necesario volver a un nuevo proceso de refinanciación, con las consecuencias que conocemos desde hace años. El tener una deuda, que no solo es externa, sino eterna, que no cumple con la función emite que debería ser el crédito público destinado a inversiones reales, determinará seguramente que se produzca una nueva crisis de la deuda que se deberá que enfrentar, con los consiguientes perjuicios que esto ocasione a toda la sociedad argentina.



El sistema de la deuda perpetua y la necesidad de una auditoría

Claudio Lozano

Para dilucidar hacia dónde va la Argentina resulta de utilidad señalar que lo que hoy ocurre, está repitiendo un enfoque de política económica que estuvo presente tanto en la etapa de la dictadura militar como durante el período de Menem y Cavallo. Este enfoque se basa en una idea directriz que consiste en entender que la solución tanto coyuntural (inflación) como estructural (falta de competitividad) para la Argentina, radica en reducir los elevados costos laborales. En este marco se ordenan un conjunto de criterios o recomendaciones que son las siguientes: 1) Apertura comercial y financiera; 2) Desregulación de los mercados; 3) Un Estado cuyo objetivo esencial es ser facilitador de los negocios; 4) La clave del desarrollo es la inversión extranjera; y 5) Gobernar con Deuda o, dicho de otro modo, la deuda es una palanca para el crecimiento.

La experiencia histórica de nuestro país es elocuente respecto al futuro de estas políticas. En particular hoy podríamos decir que la política económica de Macri se encuentra atrapada entre dos fuegos. Por un lado, la situación mundial, y por otro la situación social de la Argentina.

Respecto a la coyuntura mundial, parece razonable señalar que la situación de sobreproducción que exhibe el mundo y la elevada liquidez financiera, plantean serias dificultades a las políticas aperturistas. En primer término, porque la apertura en un contexto de sobreproducción preanuncia daños sobre la estructura productiva por el potencial ingreso de producción a bajos precios en el mercado local; en segundo lugar, porque es difícil pensar en una salida exportadora con dinamismo cuando el comercio mundial se encuentra estancado y representa la mitad del que era en el año 2008. Por último, las tendencias en materia de inversión productiva son particularmente lentas y lo dominante es el dinamismo del capital financiero. Capital este que actúa como motor del endeudamiento de los denominados países emergentes.

Respecto a la situación social, corresponde decir que la misma se encuentra atada con alambres. Con la mitad de la población laboral en condiciones de precariedad, un promedio de ingresos para los que trabajan del orden de los 10.000 pesos, con un 60% ganando por debajo del promedio, un 40% con ingresos inferiores a los 4.500 pesos y una canasta de pobreza del orden de los 14.000 pesos y una canasta familiar que no baja de los 25.000 pesos, el conflicto social está a la orden del día. En este marco, la estrategia de reducción de los costos laborales agrava la conflictividad, limita cualquier política de reducción del déficit y, en el contexto en curso, el déficit fiscal se cubre con nuevo endeudamiento.

Esto último resulta factible a partir del proceso de sustitución de deuda y acreedores que llevara adelante el anterior gobierno Kirchnerista. El uso de las reservas del Banco Central, los recursos del ANSES y del Banco Nación permitió pagarle a los acreedores privados del exterior y a los organismos multilaterales, mientras se incrementaba la deuda del Tesoro con distintos organismos del Estado. Así las cosas, la reducción en el ratio de deuda pública externa con los acreedores privados brindó las condiciones para un nuevo ciclo de endeudamiento destinado a financiar el déficit fiscal.

Cerrado el año 2016, la deuda pública total crece de 254.000 millones de dólares a 288.000 millones. Un aumento de 34.000 millones de dólares, resultado de un endeudamiento neto de 52.000 millones de dólares y la licuación de aquella parte de la deuda que estaba en pesos al momento de la devaluación. Nuevo endeudamiento que, como el anterior, resultará impagable. La lógica es de la de siempre: tomar deuda nueva para cancelar deuda vieja alimentando el sistema de la deuda perpetua. En este sentido, lo ocurrido en el primer semestre del año 2017 es más que elocuente. Se tomaron unos 33.000 millones de dólares para cancelar vencimientos por casi 29.000 millones de dólares.

El proceso descrito no hace más que incrementar la magnitud de los intereses y su peso en el Gasto Público, lo que afirma el proceso inverso al observado en los años del kirchnerismo, aumentando la deuda con acreedores del exterior y reduciendo la vida promedio para las colocaciones de corto plazo



del tesoro. En este contexto, la política económica describe un proceso ya conocido en nuestro país: retraso cambiario, aumento de las tasas de interés y de la rentabilidad financiera, y colocación constante de deuda que potencia progresivamente el poder de los acreedores.

La historia reciente de la Argentina indica que procesos como éste suelen terminar en una nueva crisis social, resultado de una política que amplía desigualdades y expande el número de pobres, o en una nueva crisis externa como consecuencia de una situación de sobreendeudamiento, o bien en una combinación de ambas.

En 1987, el Presidente Raúl Alfonsín junto a Mario Brodersohn dijo que con el Plan Baker de aquel momento, el problema de la deuda ya estaba terminado. A comienzos de los noventa, Menem y Cavallo en el marco del Plan Brady volvieron a decir lo mismo. En ambos casos la Argentina pagó y pagó y sin embargo terminó en default. Luego Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner con los canjes del 2005 y 2010 dijeron lo mismo. Sin embargo, y pese a transformarnos en pagadores seriales -al decir de la ex Presidenta-, una vez más Argentina fue al default. Esta situación también será el punto de llegada de este nuevo ciclo endeudamiento. Desde nuestro punto de vista es claro que la deuda no tiene solución financiera. Dadas sus condiciones de origen (endeudamiento asociado a valorización financiera y fuga de capitales de los principales grupos empresarios locales y transnacionales, con estatización y desarticulación productiva), el pago de la misma resulta

imposible y, una y otra vez, induce a repetir la lógica del endeudamiento perpetuo basado en tomar nueva deuda para cancelar deuda vieja.

En el marco del conflicto con el juez Griesa en relación a la deuda con los holdouts, se creó en el Parlamento Nacional, por primera vez en el año 2014, lo que debiera haber acontecido ni bien comenzó el proceso democrático: una Comisión Investigadora de la Deuda Pública. Sin embargo, pude constatar que el grado de complicidad del Sistema Político dominante con las irregularidades e ilegalidades que caracterizan al endeudamiento dio como resultado la falta de funcionamiento de la Comisión. El boicot tanto del oficialismo como de buena parte de la oposición fue clarísimo. La Comisión se terminó creando nueve meses después de haber sido votada, solo funcionó en seis oportunidades, nunca llevó adelante la investigación, jamás tuvo presupuesto para funcionar ni se le asignó equipo técnico alguno, nunca se consideraron las causas judiciales en trámite, ni se citó a los funcionarios que intervinieron en los distintos procesos de negociación y reestructuración. La Comisión no dictaminó, incumplió su tarea y el Parlamento Nacional sigue en deuda con la Constitución Nacional, la Democracia y el Pueblo Argentino. Nuestro país solo podrá resolver esta cuestión si asume que “Las Deudas se pagan, las estafas no”, cuestión que obliga a revisar el endeudamiento cuestionando la legitimidad y la legalidad del mismo, exige un pormenorizado censo de acreedores, una determinación precisa de cuáles son los títulos de deuda que deben pagarse y cuáles no, y una negociación desagregada con cada uno de ellos.



La deuda contra los derechos de los pueblos

Beverly Keene

Algunos aspectos de la actualidad argentina están sujetos a diversas interpretaciones y merecen debates profundos, pero en materia de deuda pública no parecen caber dudas que vamos de mal en peor, y rápidamente. Mal, porque pese al promocionado “desendeudamiento” de los últimos años, venimos desde tiempos de la dictadura sin quebrar el ciclo de endeudamiento y hegemonía que sigue implicando su propio 2 x 1: cada dólar recibido en préstamo remite como mínimo 2 de ganancias, y otros más en calidad de poder de dominación⁶. Peor, porque mientras la economía se estanca con un profundo ajuste en curso y todos los indicadores de empleo, ingresos, bienestar social en franco retroceso, la deuda pública financiera ya dio un salto de 35 mil millones de dólares en 2016 y el presupuesto 2017 contempla un nuevo incremento de 38 mil millones de dólares⁷. A modo de comparación, durante las gestiones Kirchner, el promedio de aumento anual de la deuda pública era de aproximadamente 10 mil millones de dólares.

Esta tasa de aumento (13%) en un contexto de recesión refleja centralmente la firme decisión política de gobernar con un ritmo de endeudamiento imposible de pagar, realmente inédito -aun comparando con el período de la última dictadura. Esta política beneficia directamente no solo a los prestadores, que cobran suculentos intereses, sino también a los colocadores de la deuda, que cobran importantes comisiones. Así, se deja atado el modelo productivo y todo el diseño de política económica a sectores del gran capital cada vez más concentrado y extranjerizado (incluso cuando su origen sea local).

Hay que resaltar que la nueva deuda pública no significa más inversión social, sino todo lo contrario. Se endeuda para cubrir el déficit fiscal que, pese a las promesas electorales de Mauricio Macri, se ha incrementado, tanto por la rebaja de las retenciones mineras y agropecuarias y otros regalos fiscales, como por el hecho de que crece el peso de los pagos de intereses. Lo que no tan eufemísticamente se llama “servicio de la deuda”, desde hace varios años se ha convertido en uno de los rubros presupuestarios más grandes y que más crece. El presupuesto

2017 prevé que 20% del gasto total de la Administración Central, 1 de cada 5 pesos, se aplique no para satisfacer los derechos humanos de la población -salud, educación, agua, vivienda o generación de empleo- sino para servir la deuda. Este pago de intereses, 30 millones de pesos por hora, equivale a un hospital completo cada día, insume más que el gasto federal en educación y deportes, salud, interior, obras públicas y vivienda –todo junto⁸.

La experiencia argentina reciente nos ha mostrado que el costo de servir la deuda es altísimo: más alto incluso que los posibles costos de cuestionar esa servidumbre. Son los grandes prestamistas y sus organismos – sean estos el Citibank, Paul Singer, China, el FMI, el Banco Mundial o quienes más- quienes avasallan con sus requerimientos toda pretensión de soberanía y democracia en aras de acrecentar la explotación, el saqueo y la destrucción ambiental⁹. Es importante insistir: la deuda no sirve a los fines del desarrollo nacional, sino que constituye, hoy como ayer, una herramienta privilegiada del capital transnacional para llevar adelante sus procesos de despojo.

No podemos olvidar que fue la dictadura militar-corporativa que impuso a sangre y fuego el ciclo de

⁶ De hecho, la deuda pública argentina –correspondiente solo a la administración central– aumentó en 102 mil millones de dólares durante los 12 años de gestión del kirchnerismo (de 152 a 254 mil millones de dólares), pese a la jactancia de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner, de haber pagado más de 190 mil millones de dólares entre 2003 y 2014.

⁷ El incremento de deuda en 2016 no incluye el blanqueo realizado en diciembre 2015, apenas asumido el gobierno Macri, de 32 mil millones de dólares de deuda no reconocida por el gobierno anterior por reclamos de los fondos buitre y cupones CER pendiente (Ver Giuliano, Héctor, “El aumento de la deuda pública en 2016”, 26/4/17). El presupuesto 2017 contempla la colocación de un total de nueva deuda por 96 mil millones, 58 mil millones para cubrir el refinanciamiento de vencimientos (que es como se “paga” deuda), y 38 mil millones de incremento neto. Según el Observatorio de la Deuda Externa de la UMET, se trata del mayor incremento de deuda de una economía “emergente”.

⁸ Giuliano, Héctor, “Incidencia real de los intereses sobre el Gasto Público”, 1/4/17.

⁹ Los diálogos de acercamiento al FMI del nuevo gobierno, que incluyen la auditoría de las cuentas nacionales, suponen un riesgo muy importante a la soberanía nacional. El propio FMI hizo una autocritica de su responsabilidad en la crisis de 2001, pero no modificó por ello sus demandas.



endeudamiento ilegítimo e ilegal que el gobierno Macri ahora profundiza, no casualmente a favor de muchas de las mismas empresas e intereses. Tampoco debe sorprender, entonces, la actualidad de una de las denuncias de ese período confirmadas por el Juez Ballesteros en la Causa Olmos, cuando afirma “la existencia de un vínculo explícito entre la deuda externa, la entrada de capital externo de corto plazo y altas tasas de interés en el mercado interno y el sacrificio correspondiente del presupuesto nacional desde el año 1976”¹⁰.

Esa estafa original ha atravesado diversos momentos: la década perdida de los '80 (con el fallido intento del club de deudores), la entrega del patrimonio público en los '90, la crisis de 2001 y la política de “pagador serial” de los gobiernos del kirchnerismo –incluyendo las concesiones al Club de París, al CIADI, o a Repsol, entre otras. Las formas del endeudamiento fueron cambiando, pero no su esencia de constituirse en poder de dominación –que vulnera democracia y soberanía– ni el hecho de que su costo siempre lo paga el pueblo con sus derechos. Así, mientras más se profundiza el sistema de endeudamiento perpetuo, más se incrementan las deudas con el pueblo: la deuda social, la deuda ecológica, la deuda democrática, la deuda de género, la deuda con los pueblos originarios, la deuda con la niñez. En fin, la dicotomía es entre una deuda ilegal e ilegítima, y las deudas que son legítimas, que tienen al pueblo por acreedor.

¿Qué hacer?

Ante este escenario, se plantea el gran desafío desde el campo popular de reconocernos como verdaderos acreedores, y dejar de pagar lo que no debemos. Podríamos incluso decir que, en esta era de la pos-verdad, todavía luchamos por desmitificar muchos conceptos de la pre-verdad. Seguimos escuchando, por ejemplo, a pesar de todas las pruebas en contra, que el país se endeuda para tener recursos para invertir, para desarrollarnos. O que existe margen para endeudarnos porque la relación deuda / PIB es baja, o que hay que aprovechar la posibilidad de endeudar el país en el exterior – pues los inversores estarían amigables con el gobierno de Macri, que hizo “los deberes” para “retornar” Argentina a la supervisión del FMI y al mundo del mercado, o al mercado mundial. Y desde luego, se insiste, las deudas no solo

hay que pagarlas, sino que es necesario “honrarlas” y “servirlas”. El lenguaje no es neutro.

Al finalizar la dictadura, el futuro presidente Raúl Alfonsín hizo campaña sobre la promesa de no pagar la deuda ilegítima, y su primer ministro de economía intentó realizar una investigación en ese sentido, pero fue abandonada ante las demandas del FMI y demás prestamistas. Luego, en especial en los '90, después de que la deuda sirvió de palanca y palo para la imposición de la agenda neoliberal como salida a la crisis, la mera mención de la deuda era un tabú. Al día de hoy continúa siendo difícil incorporar la problemática en la agenda popular y el debate político, incluso hemos sumado nuevos obstáculos a su tratamiento en los años recientes.

Cuando Néstor Kirchner planteaba que era bueno pagar la deuda –mediante su reestructuración en 2005, o más aún con el pago anticipado al FMI– se operó un golpe muy certero a la opinión progresista, que, aunque no lograba materializar el cómo, hasta ese entonces mantenía incólume el convencimiento que el no-pago era lo justo y necesario. Poco después, con el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, sobrevino el relato del “desendeudamiento” y cundió la sensación que la deuda –salvo aquella ligada a los fondos buitres– había dejado de existir, cuando en realidad lo que había sucedido era una importante conversión de deuda pública externa en deuda pública interna, política revertida ahora por el gobierno Macri. Es decir, no significó una disminución ni del stock de deuda pública ni del costo de su servicio, sino todo lo contrario. Dado el cerrazón de los mercados internacionales de capitales y sobre la base del pleno reconocimiento de una deuda probablemente fraudulenta¹¹ y la reafirmación de con-

¹⁰ Causa N° 14.467, Olmos, Alejandro S/dcia, tramitada ante el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 2 de la Capital Federal, Secretaría N°4, y fallada el 13 de julio de 2000. Disponible en: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Ballesteros_JuicioSobreDeudaExterna/Ballesteros_001.htm

¹¹ La decisión del Juez Ballesteros en la célebre Causa Olmos (ver nota anterior), señalando la comisión de no menos que 477 arbitrariedades en la contratación de la deuda durante la dictadura y requiriendo la intervención del Congreso Nacional para la dilucidación de responsabilidades no ha sido nunca apelada, ni aplicada.



diciones gravosas -como la cesión de jurisdicción a tribunales extranjeros y la renuncia a la inmunidad soberana -, se trató, en fin, de un traspaso del grueso de la deuda ilegítima de manos de prestamistas extranjeros al pueblo argentino entero, mediante su conversión en deuda intra-Estado. El 60% del fondo de garantía del ANSES, por ejemplo, está ahora prestado al Tesoro Nacional, para que éste pague el servicio de una deuda que la justicia argentina ya había dictaminado fraudulenta.

Por todo lo anterior, el primer paso en esta nueva fase pasa por reconocer que la política de endeudamiento permanente es un problema, y que no es nuevo, sino que viene de lejos y perpetúa ganancias y privilegios para los prestadores. No huelga reconocer además que la experiencia argentina, si bien tiene particularidades, es compartida con gran parte de América latina y el Caribe, así como otros países del Sur global donde el endeudamiento público, que sostiene el despojo neocolonial y la dependencia, define los modelos productivos bajo los ejes comunes de empobrecimiento, desigualdad y destrucción ambiental y cultural. Hay que enfatizarlo: la deuda no es un simple problema de liquidez o de solvencia, sino una herramienta de dominación que acentúa la extracción de nuestros bienes comunes y pone en riesgo la democracia, nuestros derechos humanos, la naturaleza; en fin, la vida de los pueblos en todas sus dimensiones.

Así también resulta necesario construir conciencia crítica de que el problema de la deuda se trata en realidad de un sistema de endeudamiento perpetuo, que la convierte en ilegítima, ilegal, odiosa e impagable. Desde la red de Jubileo Sur hemos planteado siempre esta ilegitimidad, fundamental a la hora de plantear la necesidad de romper con la lógica de este sistema, tan bien explicada en tan pocas palabras por ese gran escritor y compañero, Eduardo Galeano: “más pagamos, más debemos, menos tenemos”. Una deuda ilegítima es una deuda que no debemos, y que tenemos derecho a no pagar (Herrero Garisto y Keene, 2011).

¿Hay alternativas?

Tanto frente a la deuda existente, como ante la profundización del sistema de endeudamiento perpetuo, hay alternativas de corto, mediano y largo plazo.

Impulsar la realización de auditorías integrales de las deudas es una estrategia que ha dado resultados importantes en contextos diversos, incluyendo Brasil en los años '30, Ecuador y Grecia más recientemente. El caso ecuatoriano es particularmente significativo, pues entre 2007 y 2008 se realizó una Auditoría Integral del Crédito Público, que tuvo por efecto inmediato una fuerte devaluación de los bonos - los prestadores se saben dueños de títulos ilegales - y un posterior ahorro al tesoro nacional. Ecuador no tuvo por ello problemas para volver a emitir deuda o recibir inversiones, y fue de los países de mayor crecimiento en la región, contra lo que sugieren quienes critican las auditorías. En el caso argentino, la recuperación económica posterior al colapso de 2001 fue construida sobre la base de la suspensión de pagos de la mitad de la deuda pública, durante 3 años: una reacción tardía, incompleta y temporaria que, aun así, permitió frenar el drenaje de riqueza y bienes comunes y empezar a revertir el desastre provocado.

Teniendo la exhaustiva base probatoria que ya existe en Argentina, a partir de la Causa Olmos y otros juicios que duermen en distintos tribunales federales, es cuestión de actualizar y completar el proceso de identificar a cada paso la corrupción y las responsabilidades¹². Es preciso trabajar para que el poder judicial asuma su obligación de juzgar y sancionar los crímenes cometidos, y el poder legislativo su responsabilidad de contralor. Mientras tanto, se debe suspender todo pago sobre una deuda cuya legitimidad y legalidad no han sido comprobadas. Es esencial quebrar la lógica del sistema de endeudamiento que requiere cada vez más deuda, para servir a la deuda vieja.

En el largo plazo, la construcción de soberanía financiera pasa por la consolidación de un régimen fiscal más justo y la aplicación de controles al movimiento

¹² Lamentablemente, en el marco del conflicto con los fondos buitres, se creó en 2014 una Comisión parlamentaria bicameral para investigar la legitimidad de la deuda al mismo tiempo que se declaraba su pago de “interés público” –un verdadero contrasentido. Sin resultados que presentar, por falta de funcionamiento real, la misma fue anulada en 2016, junto con la aprobación parlamentaria del pago a los fondos buitre, y reemplazada por una nueva comisión de “seguimiento” a la deuda, igualmente inoperante.



de capitales. Al respecto, es vital reconocer la necesidad de desandar el andamiaje de normas nacionales e internacionales que el gran capital ha establecido en estos años para facilitar su operatoria sin trabas: desde el FMI al GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional), impulsores de la desregulación financiera y las leyes antiterroristas; los tratados de protección a las inversiones y de “libre” comercio –que solo liberan los movimientos de capitales y bienes, sin libertades para las personas–; los mecanismos para la resolución de conflictos (como el CIADI), que menoscaban la soberanía de los Estados y habilitan la acción de tribunales foráneos o árbitros privados vinculados a los intereses corporativos, entre otras. Es necesario que los Estados asuman la primacía de los derechos humanos por sobre las demandas del capital y que entre todos, creemos la fuerza y mecanismos necesarios para asegurar su protección.

Una ventaja de estas luchas, como ocurrió con el ALCA hace poco más de una década, es que permite construir alianzas amplias en toda la región, y más allá también. Ahí está nuestro gran desafío: para

construir las alternativas que queremos, cobra vital importancia la lucha de los pueblos. Por eso la centralidad de impulsar una gran campaña popular hacia el financiamiento soberano, contra el sistema de endeudamiento perpetuo, tal como acordamos en la I Conferencia Internacional sobre Deuda, Bienes Comunes y Dominación – Resistencias y Alternativas hacia el Buen Vivir, realizada aquí en Buenos Aires, hace dos años¹³. Para ello, es necesario articular las diversas resistencias y propuestas contra el ajuste social, el extractivismo, el “libre” comercio, la impunidad corporativa, las mega-represas y los mega-eventos, la criminalización de la protesta, la militarización, el avasallamiento de los pueblos originarios... vincular a todas y todos quienes pelean por la soberanía y la autodeterminación en defensa de nuestros derechos humanos, de los pueblos y de la naturaleza. No hay tiempo que perder para avanzar en la misma, reconociendo que forma parte del igualmente impostergable desafío de construcción hacia un nuevo proyecto popular superador del colonialismo, del capitalismo, del imperialismo y del patriarcado y en armonía con la naturaleza.

¹³ Disponible en: <https://asambleadeudaybienescomunes.wordpress.com/2015/06/15/declaracion-final-de-la-i-conferencia-internacional-sobre-deuda-bienes-comunes-y-dominacion/>

Referencias

Acosta, A. y Ugarteche, O. (2003). “Una propuesta global para un problema global. Hacia un tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana”, en Nueva Sociedad N° 183, pp. 119-133. Disponible en <http://nuso.org/articulo/una-propuesta-global-para-un-problema-global-hacia-un-tribunal-internacional-de-arbitraje-de-deuda-soberana/>

Arelovich, S; Barrera, F.; Belloni, P.; Costantino, A.; Sabbatella, I. y Wainer, A. (2017). “La economía del primer año de Cambiemos”. Documento de análisis N° 18, FES Buenos Aires. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniem/13397.pdf>

Auditoría General de la Nación (2009). “Informe de estudio especial de la deuda pública”. Disponible en: http://www.agn.gov.ar/files/informes/2015_084info.pdf

Bordón, M. (2017). “El Estado y el capital financiero en

Argentina entre 2002 y 2012. La deuda pública”, en Problemas del Desarrollo, Vol. 48, N° 190, pp. 83-108.

Guzman, M. y Stiglitz, J. (2016). “A Soft Law Approach to Sovereign Debt Restructuring. Based on the UN Principles”. FES International Policy Analysis, Nueva York. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/iez/12873.pdf>

Herrero Garisto, Pablo y Keene, Beverly (2011). “¿Quién debe a quién? Apuntes para abordar la ilegitimidad de la deuda”. Jubileo Sur/Américas, Rio de Janeiro. Disponible en: <http://dialogo2000.blogspot.com.ar/2011/09/quien-debe-quien.html>

Observatorio de la deuda externa (2016). “Fuga de capitales financiada con más deuda. Un análisis de la deuda y la fuga de capitales del año 2016”. Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo.



Autores

Alejandro Olmos Gaona es historiador, investigador del endeudamiento público latinoamericano. Miembro de instituciones académicas del país y el exterior. Actualmente es Asesor del Senado de la Nación Argentina.

Jürgen Kaiser Co fundador y coordinador político de Erlassjahr (año de condonación), alianza de instituciones alemanas, fundada en 1997 en contra de las políticas que conllevan el endeudamiento público, sus consecuencias y la responsabilidad de países desarrollados como Alemania. Bajo el lema: Desarrollo requiere Desendeudamiento.

Beverly Keene es licenciada en Cs. Económicas y docente de la cátedra Cultura para la Paz y los Derechos Humanos de la UBA/Sociales. Coordina el colectivo Diálogo 2000-Jubileo Sur Argentina.

Claudio Lozano. Presidente Partido Unidad Popular; Coordinador del Instituto de Pensamiento y Políticas Públicas (IPyPP). Diputado Nacional (MC); Fundador de la CTA; Lic. en Economía.

Marisa Bordón Ojeda es Doctora en Economía por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es Técnica en Economía en La Asamblea de Madrid y docente del Curso "Análisis Crítico de la Economía Capitalista" en la UCM.

Responsable

Fundación Friedrich Ebert
Marcelo T. de Alvear 883 | Piso 4° C1058AAK
Buenos Aires - Argentina

Equipo editorial
Christian Sassone | Ildefonso Pereyra
christian.sassone@fes.org.ar

Tel. Fax: +54 11 4312-4296
www.fes.org.ar

ISBN: 978-987-4439-00-0

Friedrich Ebert Stiftung

La Fundación Friedrich Ebert es una institución alemana sin fines de lucro creada en 1925. Debe su nombre a Friedrich Ebert, el primer presidente elegido democráticamente, y está comprometida con el ideario de la democracia social. Realiza actividades en Alemania y en el exterior a través de programas de formación política y cooperación internacional. La FES tiene 18 oficinas en América Latina y organiza actividades en Cuba, Haití y Paraguay, que cuentan con la asistencia de las representaciones en los países vecinos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Friedrich-Ebert-Stiftung.

ISBN 978-987-4439-00-0



9 789874 439000