

# Naturaleza política de la Deuda Externa: hacia nuevas "crisis de endeudamiento"

**¿ES LA DEUDA EXTERNA UN FENÓMENO ECONÓMICO O POLÍTICO? LA PREGUNTA NO CARECE DE IMPORTANCIA; Y RESULTA COMPLICADO REMITIRSE A ELLA DE MANERA DEFINITIVA. ¿QUÉ HARÍA QUE PUDIERA SER CATALOGADA COMO HECHO POLÍTICO O COMO HECHO ECONÓMICO? POR CONSIGUIENTE: ¿QUÉ CONSECUENCIAS O NUEVAS PERSPECTIVAS TRAERÍA SI FUESE CONSIDERADA DE UNA U OTRA MANERA?**



**ALEJANDRO JASINSKI**

Periodista.  
Redactor del periódico *Palabra Argentina*.  
Estudiante de Licenciatura en Historia FFyL UBA.  
Corresponsal de la radio *La Voz de Moscú*

En la Argentina de 1976, se inició un proceso que modificó la estructura económica y social del país, cumpliendo un rol vertebral la Deuda Externa. Para definir la naturaleza del endeudamiento externo, hay que considerar el "régimen de acumulación" del capital que se impuso y las características y roles de los actores involucrados. Con la democracia no se cuestionó en profundidad el proceso, que reprodujo sus condiciones de existencia hasta el 2001. El régimen de acumulación iniciado en 1976 parece haber terminado junto a las protestas sociales de diciembre. Pero el sistema de endeudamiento es evidente.

Una investigación que no puede desconocerse permite confirmar ciertas dudas: la denuncia de Alejandro Olmos en 1982, que ha dado, tras 18 años, suficientes frutos para desnudar la naturaleza del fenómeno del endeudamiento externo. Hoy, tras haberse agotado el régimen imperante desde 1976 y habiéndose reestructurado nuevamente la Deuda Pública con el canje de la gestión Kirchner, no podemos decir que estamos exentos de sufrir una nueva "crisis de endeudamiento".

## Naturaleza de la Deuda

La Deuda Externa puede considerarse como un instrumento financiero "neutro", pero también, y según sus condiciones de utilización, como instrumento de dominación. Formalmente, la política de endeudamiento de un Estado se enmarca en lo que se considera el Sistema de Crédito Público, capacidad del Estado para endeudarse y financiarse. Dentro de un marco general, tal como lo describe E. Basualdo, "...es una variable que se inscribe en el campo de la circulación del excedente en el plano mundial y no está de manera ineluctable referida a su empleo en la generación de dicho excedente"<sup>(1)</sup>, es decir, en el ámbito de la producción.

Es necesario introducir dos nuevos aspectos. El primero se refiere al "régimen de acumulación" iniciado los '70 en el país. El segundo nos remite a las motivaciones reales de

la participación de cada agente en el proceso de endeudamiento; marcando cierta continuidad en los comportamientos desde la concreción del empréstito Baring de 1824 y los procesos de endeudamiento en la actualidad. Esto ha sido minuciosamente investigado por A. Olmos Gaona que asegura que "si se realiza una indagación profunda sobre la historia de nuestro país, podrá observarse cómo la Deuda Externa ha sido la columna vertebral de la Argentina (...). La riqueza que se generaba se transfería al exterior en concepto de pago de intereses y amortizaciones, sin que hubiera posibilidades ciertas de determinar cuánto dinero se había prestado en realidad, ya que siempre se confiaba en la buena fe de los acreedores, que fijaban los importes que eran rigurosamente pagados sin exigir documento alguno que acreditara la legitimidad del reclamo."<sup>(2)</sup>

En otras investigaciones se asegura que la "Deuda Pública ha atravesado una compleja serie de etapas de crecimiento artificial que permiten inferir la existencia de un mecanismo implícito que ha sido ingenierizado con el fin de lograr objetivos geopolíticos y geoeconómicos a mediano y largo plazo, que responden a intereses puntuales e identificables."<sup>(3)</sup>

Esta línea de pensamiento podría incluso remitirse a las investigaciones revisionistas de la década del '30, donde Scalabrini Ortiz argumentó al respecto del empréstito Baring: "Vamos a demostrar fehacientemente que el primer empréstito argentino no fue más que un empréstito de desbloqueo, un modo de transportar en forma permanente las ganancias logradas por los comerciantes ingleses en las orillas del Río de la Plata."<sup>(4)</sup>

Nos acercamos a una conceptualización de la Deuda Externa como un instrumento financiero que puede ser utilizado para la consecución del beneficio; pero que al mismo tiempo se enmarca dentro de una geoestrategia de dependencia y subordinación. Olmos asegura que se está individualizando con rigor un determinado proceso, que permite que la

Deuda opere como una forma determinada de control económico, para que los mercados financieros y las empresas transnacionales puedan desarrollar activamente sus proyectos de sustracción de capital..."<sup>(5)</sup>

## Deuda Externa y la valorización financiera

El proceso abierto en 1976 está directamente relacionado con el marco internacional. Según Basualdo, el "régimen de acumulación del capital" que sustituye al modelo industrialista, está basado en la valorización financiera, donde el endeudamiento externo se transforma en el eje del proceso. La instauración del nuevo régimen "se enclavó en el orden neoliberal que acabó con la economía mundial surgida la posguerra."<sup>(6)</sup>

La lógica de endeudamiento consistía en hacerse de una renta financiera, descuidando la actividad productiva, a partir del endeudamiento externo privado, la valorización interna de ese excedente obtenido y el endeudamiento público para proveer las divisas que los mismos privados endeudados buscaban fugar.<sup>(7)</sup>

Este proceso, al contrario de lo que suele suponerse, no se basó en el "achicamiento" del Estado, sino en su captación por parte de un nuevo bloque de poder dominante, para ponerlo a su servicio, con el cual lograr el "orden social" precisado y la instrumentación de políticas económicas y reformas financieras necesarias, cuyo ejemplo paradigmático es la Reforma Financiera de 1977 y la modificación de las tasas de interés interna.

El nuevo bloque dominante se compuso de grandes capitales oligopólicos que adquirieron la forma de grupo económico, a partir del proceso de centralización del capital, en el que estuvieron involucrados capitales locales y extranjeros, fundamentalmente en detrimento de la burguesía nacional independiente.<sup>(8)</sup> Particular predominio ejercieron 38 grupos económicos locales al participar del endeudamiento externo del sector privado en un 49% (poco más de 8.000 millones de dólares sobre más de 16.000 millones hasta 1983)<sup>(9)</sup>, a partir de 180 empresas controladas, entre las que se destacan Cogasco, Celulosa Argentina, Acindar, Bidas, Alpargatas, Cia. Naviera Pérez Companc, Citibank, Aluar, Sevel, IBM y Loma Negra.

El cambio de la estructura socio-económica no implicó expansión económica sino el achicamiento de la estructura productiva y la redistribución del ingreso, en detrimento de la clase trabajadora y a favor de los acreedores externos y los grupos económicos locales que se endeudaron, valorizaron el capital y licuaron sus Deudas en el Estado.

## Democracia en Deuda

Luego de la moratoria mexicana y de la "crisis de la Deuda Externa" en América Latina

a principios de la década del '80, EEUU buscó la manera de preservar su sistema financiero, amenazado por la alta exposición de la banca transnacional acreedora. El objetivo era trocar al acreedor (la banca) por otro. Los organismos internacionales de crédito se transformaron en los máximos representantes políticos de estas fuerzas.

La primera consecuencia fue la reducción de la dinámica del endeudamiento y fuga de capitales. El proceso principal pasó a ser la transferencia de las Deudas privadas al Estado, a través del "régimen de seguros de cambio" iniciado en 1981.

Como los "avales" del Estado, los "seguros de cambio" significaron un "subsidio" para el deudor. Eran garantía contra las diferencias cambiarias, lo que permitió licuar las Deudas privadas. Independientemente de la paridad real del peso con el dólar, el Estado garantizó un determinado nivel de cotización. La diferencia generada por la modificación cambiaria entre el momento de la toma y el pago del préstamo fue cubierta por el Estado, a través del BCRA. Gran parte de esos préstamos habían sido contraídos ilegítimamente y los deudores no estaban financieramente comprometidos, sino que su "situación era superavitaria."<sup>(10)</sup> La "estatización" se consumó con la entrega al acreedor externo de las Promissory Notes y los Bonod del BCRA. Algunos de los "desendeudados", haciéndose de estos títulos en el mercado financiero, lograron participar de la capitalización de Deudas con empresas Públicas. Existieron otros mecanismos de transferencia de Deudas privadas al Estado pero éste quizás haya sido el más significativo.

Entre 1981 y 1989, La Deuda Externa Total pasó de 35.700 millones de dólares en 1981 a los 63.000 millones en 1989. Dentro del total, la Deuda Externa Pública aumentó a una tasa anual del 12,6% promedio, mientras la Deuda Externa Privada disminuyó al mismo ritmo. Hacia el fin del gobierno radical, la Fuga de Divisas había alcanzado los 33.700 millones de dólares.<sup>(11)</sup>

Durante el primer período del Gobierno de Menem, el endeudamiento externo disminuyó levemente, debido a las "privatizaciones" por las cuales se "rescataron" bonos de la Deuda Externa. Pero a partir de 1993, se registró "el récord histórico en las variables consideradas, con niveles de endeudamiento externo, salida de capitales locales e intereses pagados superiores a los registrados durante la dictadura militar."<sup>(12)</sup> La Deuda Externa alcanzó en 2001 los 140.000 millones de dólares, siendo el monto acumulado de la Fuga de Capitales de 137.805 millones.

El endeudamiento externo sólo podía aumentar, siendo los aspectos económicos y financieros ya meras anécdotas. Desde 1994 hasta el 2000 se pagaron en concepto de intereses y amortizaciones 108.685 millones de

dólares, y se emitieron bonos por 77.400 millones, cubriéndose el resto con fondos provenientes de préstamos otorgados por el FMI y el Banco Mundial.<sup>(13)</sup> Es decir que se emitió nueva Deuda para pagar la vieja Deuda.

## CAUSA OLMOS

La importancia de la causa Olmos no es simbólica. Es uno de los pilares que pueden usarse para disolver la Deuda Externa argentina. Escribe A. Olmos Gaona, hijo de quien presentara la denuncia en 1982: "Si se realizara al menos un enfoque interdisciplinario, abriendo el campo a los aspectos jurídicos, se entendería que para generar la Deuda fue necesario quebrantar el ordenamiento legal, y echar mano a una suerte de mutaciones constitucionales que permitieran al poder de turno manejarse con total discrecionalidad...".

A. Olmos radicó su denuncia en el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Penal y Correccional Federal N° 2. Durante 18 años se acumularon pruebas en la causa titulada "Olmos, Alejandro s/ Denuncia" N°14.467. Se sumaron otras denuncias en esos años. El objeto procesal de la causa quedó circunscrito al "proceso de endeudamiento externo y al manejo de las reservas internacionales de la Nación"; al "proceso de endeudamiento externo de las empresas del Estado en general y de YPF en particular"; y a "la investigación de los avales caídos".

Debido a la falta de información precisa y sin valor contable del BCRA, el juez decidió convocar a un cuerpo especial de peritos, especialistas en economía y finanzas para en averiguar a quién se debía, cuánto se debía y por qué: auditar la Deuda Externa.

Las conclusiones fueron: que el acrecentamiento de la Deuda Externa privada y Pública entre 1976 y 1982, fue excesivo, perjudicial y carente de justificación económica, financiera y administrativa; los procedimientos utilizados por la autoridad económica conforman verdaderos actos ilícitos; las empresas Públicas fueron obligadas a endeudarse; las reservas internacionales constituían un pasivo, que se colocaba en bancos extranjeros y era registrado en una libreta negra reservada; el Tesoro Nacional otorgaba avales a empresas privadas que no afrontaron sus compromisos vencidos; el FMI fue corresponsable del proceso de endeudamiento; se declinó la "jurisdicción del país, sometiéndolo a leyes extranjeras, lesionando el patrimonio y la dignidad nacional"; los dictámenes de endeudamiento de las empresas del Estado eran redactados por la banca acreedora extranjera, a través del Estudio Jurídico del funcionario Klein; la Deuda privada fue asumida por el Estado mediante los "seguros de cambio; entre 1977 y 1982 se registró una salida de divisas por 35.102 millones de dólares computadas como "egresos sin especificaciones de motivo."<sup>(14)</sup>

