
Edición Nro 181 - Julio de 2014

DIFÍCIL REGULARIZACIÓN DE LAS FINANZAS

Con un pie en cada mundo

Por Noemí Brenta*

La regularización del frente financiero externo llevada a cabo por Argentina en los últimos años aproxima al país a una posición emergente en un mundo multipolar. Pero el proceso judicial que lo obliga a negociar con los fondos buitres reduce los márgenes de la economía nacional, subordinándola al ciclo de las finanzas globales.

Sub.coop

Una parte del problema económico argentino se remonta al pecado original (1). Esta condición, padecida por la mayoría de los Estados, se refiere a sus dificultades para tomar deuda en las monedas propias y a la obligación a endeudarse en divisas, asumiendo que su valor es más estable y que los excedentes de capital de los países avanzados complementan el escaso ahorro de los periféricos. Pero nada de esto es cierto hoy; el endeudamiento soberano en dólares sólo refleja la hegemonía monetaria y financiera de Estados Unidos, y garantiza la validación de sus intereses estratégicos, económicos y políticos.

Tras la seguidilla de crisis de los años noventa en países emergentes (México, Venezuela, Perú, Ecuador, Argentina, países asiáticos, Rusia y la lista sigue largamente) la relación entre el endeudamiento en divisas y la fragilidad económica fue discretamente debatida en los foros mundiales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), llegando a sugerir la conveniencia de establecer algunos controles al capital especulativo. Por su parte, surgieron numerosos arreglos entre países asiáticos, latinoamericanos y africanos, incluso entre los BRICS, para comerciar en sus propias monedas sin pasar por el dólar, sin gran éxito. Además, los países periféricos se autoaseguraron acumulando grandes volúmenes de reservas internacionales, y las crisis se trasladaron al mundo desarrollado, Estados Unidos y la Unión Europea, revelando nuevos problemas del capitalismo actual.

El diagnóstico del pecado original ahora recae sobre los países más endeudados de la eurozona. Pero también recrudecen los síntomas que presagian el fin de un ciclo hegemónico, como la acumulación de capital basada en las finanzas en los países centrales, el deterioro de la producción industrial, del dinamismo tecnológico y de la distribución de los ingresos; el conflicto social cada vez más incontenible; mientras el eje productivo y comercial se desplaza cada vez más al continente asiático y a las potencias emergentes.

El canje y después

Mientras estos procesos se despliegan, Argentina ha quedado bajo los reflectores del escenario global de las finanzas basadas en el dólar –Nueva York– con un pie en cada mundo. El viejo, que pretende retenerla subordinada al ciclo de las finanzas globales; y el nuevo, que ya se atisba en Argentina y otros países latinoamericanos, por cierto, lleno de contradicciones, dudas y problemas, pero también portador de esperanza de una vida mejor para los pueblos, imposible en la noche neoliberal.

La sustitución del mercado por la política como principio revelador de las preferencias sociales, la recuperación del trabajo como fundamento del valor, la reindustrialización, la redistribución del ingreso, la inclusión social, la integración entre los países del Sur, en síntesis, el robustecimiento de la autonomía, son los principales rasgos del nuevo paradigma. Pero esto implica quebrar o debilitar la dependencia respecto de las potencias extranjeras, y despegar de los resortes del poder a los grupos domésticos que operaron históricamente en su favor, a través, entre otros mecanismos, del endeudamiento permanente del país en los mercados internacionales y de la sujeción a las políticas de los organismos financieros intergubernamentales, como el FMI, dictadas desde Washington acorde a los intereses de los países centrales.

“Déjennos crecer, los muertos no pagan las deudas”, afirmó el presidente Néstor Kirchner en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas de 2003, y en enero de 2005 lanzó un proceso de reestructuración de la deuda soberana, para canjear 82.000 millones de dólares en bonos por otros de perfil más sustentable para las posibilidades de pago del país, logrando el 76% de adhesión de los acreedores; que en la reapertura del canje de 2010 llegaron al 92,4%, obligaciones que el país ha cumplido rigurosamente. Para volver a crecer, para reconstruir el entramado político, social y económico tras la debacle de la convertibilidad, era imprescindible ordenar y reducir las deudas del Estado, principalmente las denominadas en divisas y las más condicionantes de las políticas domésticas; en otras palabras, recobrar la soberanía.

La progresiva pesificación de la deuda pública y el crecimiento del producto aliviaron la carga del pecado original, pero luego del canje quedaban pendientes pagos por laudos desfavorables en arbitrajes del CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, dependiente del Banco Mundial) originados en reclamos por la alteración de las condiciones macroeconómicas tras el fin de la convertibilidad y por la pesificación de las tarifas, antes dolarizadas; las acreencias del Club de París, impagas desde 2002, y la indemnización a Repsol por la expropiación de sus acciones en YPF, en abril de 2012.

El deterioro del escenario internacional en 2008 desde la quiebra de Lehman Brothers, que redujo el producto bruto mundial por primera vez en sesenta años; y el clima enrarecido en el plano doméstico a partir de la resistencia de los sectores agroexportadores a los derechos de exportación móviles sobre la soja y otros granos, más el contagio de la recesión mundial, obligaron a posponer la regularización de las obligaciones externas, a pesar de la intención explícita del gobierno de cancelar en un solo pago la deuda con el Club de París. Sin embargo desde mediados de 2011, cuando la salida de capitales se aceleró y las reservas internacionales del Banco Central comenzaron a disminuir, el gobierno modificó su estrategia tratando de ampliar sus fuentes de obtención de divisas, al tiempo que endureció el control de las operaciones cambiarias a través de diversas medidas, para alejar la amenaza del estrangulamiento externo. En este contexto, el fuerte peso de las importaciones de combustible y el escaso desarrollo de nuevas reservas de hidrocarburos abrió paso a la renacionalización de YPF y su contrapartida, la indemnización a Repsol.

El nuevo coletazo de la crisis mundial en 2012 debilitó nuevamente la economía argentina. Era imprescindible profundizar las medidas anticíclicas, pero el espacio fiscal y las cuentas externas ya no eran holgados. Esta vez regularizar las deudas era importante para financiar la construcción de infraestructura, apoyar el desarrollo científico-tecnológico, la sustitución de importaciones, la reindustrialización y las exportaciones, explotar las riquezas naturales, los yacimientos de minerales estratégicos, los hidrocarburos no convencionales, etc.

El frente externo

Uno de los primeros flancos que el gobierno logró resolver fue el que impedía concretar la estrategia del país con el Banco Mundial, trabada por el voto negativo de Estados Unidos y de otros miembros, en defensa de sus empresas que habían accionado contra Argentina en el CIADI y obtuvieron laudos favorables. Así, en octubre de 2013 Argentina acordó con cinco firmas la renuncia a sus demandas en el CIADI por un total de 677 millones de dólares y la aceptación de la jurisdicción local para cursar el reclamo; una quita sobre el capital y los intereses, y el pago en dos bonos en dólares –Bonar X y Boden 15, vencen en 2017 y 2015 respectivamente–. El convenio incluyó una inversión equivalente al diez por ciento del laudo original, unos 68 millones de dólares, ya concretada. Las empresas involucradas en este arreglo fueron las dos ex concesionarias de servicios de aguas y cloacas Azurix, estadounidense, y

Vivendi, francesa, alejadas de Argentina en 2002 y 1996, respectivamente, tras incumplir gravemente sus contratos, circunstancia que no impidió legitimar sus reclamos ante el CIADI; CMS Gas Transmission Company, también estadounidense, propiedad de una subsidiaria del Bank of America; National Grid, británica, que integraba la transportadora de energía eléctrica Transener, y Continental Casualty Company, accionista de CNA Aseguradora de Riesgos del Trabajo, que accionó ante la CNUDMI (Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional). A pesar de estos arreglos y de los frecuentes elogios del Banco Mundial a las políticas sociales de Argentina, los fondos, aplicables a las áreas de salud, protección social, infraestructura y medio ambiente, continúan fluyendo dificultosamente al país.

Continuando con la regularización del frente externo, y tras largas negociaciones, el 27 de febrero de este año el gobierno argentino y Repsol firmaron el acuerdo de compensación por la expropiación del 51% del patrimonio de YPF S.A. y de YPF Gas S.A., que el Congreso argentino aprobó el 24 de abril. La firma española se avino a aceptar la suma de 5.000 millones de dólares estadounidenses, pagaderos en bonos soberanos, por todo concepto vinculado con la expropiación, bajando a la mitad su pretensión inicial de 10.000 millones. La controversia fue resuelta por vía amigable, en el marco del tratado bilateral de inversiones (TBI) entre Argentina y España, e implicó la renuncia a todas las acciones judiciales y reclamos extrajudiciales o arbitrales contra Argentina e YPF. En este caso, cualquier controversia entre las partes, de acuerdo al TBI Argentina-España, se resolvería de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la CNUDMI, con un tribunal de tres árbitros, en idioma español y en la ciudad de París, con la posibilidad de recurrir a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya en caso de desacuerdo sobre la designación del tercer árbitro. Argentina entregó a Repsol bonos en dólares (Bonar X –2017– y 2024; Boden 2015; y Discount 2033, todos ellos regidos por la ley argentina).

Finalmente, el 29 de mayo se iniciaron y concluyeron en una jornada maratónica, las negociaciones formales para sentar el marco de cancelación de la deuda argentina con el Club de París, en mora desde 2002. En este foro se renegocian las obligaciones oficiales con gobiernos y agencias públicas que financian y garantizan las exportaciones e inversiones en el exterior de las firmas de los veinte países centrales miembros plenos del Club (incluyendo a Israel, que entró recientemente). A diferencia de las ocho rondas anteriores (1956 a 1992) ésta logró cierta flexibilidad en los pagos, plazos y tasas; saltó la injerencia del FMI –que ni siquiera participó como observador, su rol habitual en el Club–; el programa de pagos está calzado con el perfil de vencimientos que tiene el país en los próximos años, y el gobierno espera también que este arreglo abra un flujo de inversiones externas más o menos equivalente a los pagos que deba realizar. El monto consolidado de la deuda argentina asciende a 9.700 millones de dólares al 30 de abril de 2014; se cancelaría en cinco años; con un interés del 3% sobre los saldos de capital; pagos mínimos anuales y pagos adicionales vinculados a las inversiones provenientes de los países miembros del Club.

Fortalecer la autonomía

Es de esperar que estas inversiones se destinen a mejorar la infraestructura, la autonomía energética y la capacidad tecnológica y productiva de Argentina, alienten la producción industrial de bienes exportables y la sustitución de importaciones, y arrojen un balance de divisas positivo que ayude al despegue del país y a resolver la restricción externa. Y que no ocurra como en la década de 1990 cuando los países europeos aprovecharon su ingreso en las privatizaciones argentinas para internacionalizar sus pymes como proveedoras de las privatizadas, excluyendo a las firmas locales, y agravando la escasez de divisas para importar insumos desde su red global, organizada para optimizar las ganancias empresariales, pero insostenible en el tiempo para nuestro país, como la crisis se encargó de demostrar.

Como nota positiva, en el resumen que el Club publicó del arreglo menciona que la delegación argentina presentó la situación económica y financiera del país y las medidas gubernamentales destinadas a promover un crecimiento inclusivo y a reforzar su resiliencia a los shocks externos, y que los acreedores están muy contentos con los progresos realizados por la República hacia la normalización de sus relaciones con sus acreedores, la comunidad y las instituciones financieras internacionales, tras la crisis de 2001. Este texto signado por los representantes de los países más avanzados del mundo no contiene reproches ni amenazas, sino que se enlaza en la tendencia –hasta ahora más discursiva que práctica– de alabar el crecimiento y la inclusión social, palabras que en el escenario del aumento del desempleo y la pobreza en los países sujetos al ajuste para salvar al euro, admiran el rico ropaje del rey desnudo.

En síntesis, el pecado original de tomar deuda en divisas prodigó a Argentina goces efímeros y grandes penas, pero sea por las dificultades técnicas del tema, por la opacidad que impusieron a su debate público los sectores que medraron con ella, por la urgencia de otras cuestiones en democracia –como las graves violaciones a los derechos humanos de la dictadura, las hiperinflaciones, la pobreza– o por lo que fuera, ésta es la primera vez que la cuestión de la deuda externa se problematiza en primer plano, y la sociedad argentina advierte con todo su dramatismo lo que ella significa, y cómo su negociación por parte de los distintos gobiernos es capaz de sacudir las conquistas y la mejora de las condiciones de vida de los argentinos en la última década, y retrotraernos al infierno del desempleo, la indigencia, el exilio y tantos otros males que coronaron el sobreendeudamiento iniciado en la dictadura de 1976-83.

La regularización de las finanzas externas de Argentina abre la puerta a diversos pasillos con múltiples entrecruzamientos, y la aproxima a una posición emergente en el mundo multipolar. En los años neoliberales un país emergente era aquel que accedía a los mercados de capitales internacionales, camino seguro a la crisis. Hoy para Argentina, emerger significa validar sus intereses nacionales y fortalecer su autonomía para construir relaciones más igualitarias con todos los países (2), en especial con los de nuestra propia región y con aquellos que comparten una visión del mundo más justa y equilibrada.

1. Véase Aldo Ferrer, “El pecado original de la economía argentina”, *Le Monde diplomatique*, edición Cono Sur, Buenos Aires, marzo de 2014.

2. María Cecilia Míguez, *Los partidos políticos y la política exterior argentina*, Ariel, Buenos Aires, 2013.

* Doctora en Economía, investigadora de IDEHESI/UBA-Conicet. Autora de *Historia de las relaciones entre Argentina y el FMI*, Eudeba, Buenos Aires, 2013.

© *Le Monde diplomatique*, edición Cono Sur