

Groupe de recherche sur l'intégration continentale

Chronique des Amériques
Octobre 2001



Argentina, Coyuntura política y económica

Pablo Heidrich
Department of Political Economy and Public Policy
University of Southern California

Argentina en elecciones parlamentarias

El diario de mayor circulación del país – Clarín - les preguntaba hoy (25/10/01) a sus lectores de Internet si estaban sorprendidos por el resultado de las elecciones parlamentarias de la semana antepasada. El 80% indicó no estarlo de ninguna manera. Sin embargo, la clase política si está sorprendida y más bien, shockeada. Por primera vez desde la reinstauración democrática, hace 18 años, un 25% del electorado decidió no ir a votar, a pesar de ser esto un deber ciudadano cuyo incumplimiento esta penalizado por ley. Además, otro 15% del padrón nacional decidió concurrir pero para anular sus votos o votar en blanco. La suma de estos porcentajes, en una nueva categoría llamada “voto bronca”, es casi ocho millones de sufragios, dos millones más que lo obtenido por el ganador, el Partido Justicialista (Peronista) y que duplica los votos conseguidos por la Alianza, el partido del gobierno de Fernando de la Rúa.

En los términos estrictamente electorales de este evento, el gobierno sufrió una fuerte derrota al perder la mayoría en la Cámara de Diputados, donde pasó de tener 104 representantes a sólo 87, sobre un total de 256 bancas. El Partido Justicialista, en cambio, sumó 18 bancas más a su representación,

alcanzando 116 bancas. Los partidos provinciales y otras fuerzas menores no tuvieron mayores cambios. En el Senado, donde la reforma constitucional de 1994 amplió el numero de bancas de 48 a 72 y las hizo de elección directa, para posibilitar una mejor representación de las minorías, el dominio del peronismo se mantuvo, pasando de 36 a 39, mientras que el oficialismo, sólo alcanzó 26 (www.elecciones2001.gov.ar).

Las lecturas de estos resultados en lo que respecta a los partidos políticos actuales son que el sistema sigue siendo de difícil acceso para terceras fuerzas, ya que tanto el Polo Social, un nuevo partido de centro-izquierda, encabezado por el cura Luis Farinello, como el ARI (Alianza por una República de Iguales), también de centro-izquierda, liderado por una ex-radical, la diputada Elisa Carrió, no consiguieron los resultados que esperaban. Mientras que el Polo Social apenas logró un par de diputados y ningún senador, el ARI mantuvo su presente representación parlamentaria de 16 y sumo un senador. Ambos partidos se formaron fundamentalmente con desprendimientos del FREPASO, el miembro menor de la Alianza que llevó a la presidencia a de la Rúa en 1999.

Una novedad interesante se presentó en los extremos de la oferta electoral. Los partidos de la derecha más dura, tales como Unidad Federalista de Luis Patti, un ex comisario acusado de torturas a detenidos, que propone militarización de las tareas policiales y la expulsión de inmigrantes de países limítrofes, y la UCEDE (Unión de Centro Democrático), que promueve la privatización de la educación y el sistema de seguridad social, sufrieron fuertes reveses. Al otro extremo, la izquierda más dura, representada en 6 pequeños partidos marxistas, maoístas y guevaristas, ha duplicado su apoyo electoral, obteniendo casi un millón y medio de votos en el país y más del 25% en la ciudad de Buenos Aires (www.clarin.com, 17-10-01). Debido a sus divisiones, este fuerte crecimiento sólo se ve traducido en 4 diputados de izquierda, siendo esto aún un gran avance respecto a su inexistencia parlamentaria desde 1989.

La más importante consecuencia de esta elección es, sin embargo, que el peronismo recuperó su hegemonía y casi seguramente, obtendrá la presidencia en las elecciones del 2003. A pesar de perder más de un millón de votos respecto a 1999 y obtener sólo el 30% en el ámbito nacional. Lo que queda a definir durante el año próximo es si dentro del peronismo, el ala triunfante será la ortodoxia populista de Eduardo Duhalde, nuevo senador por la provincia de Buenos Aires (ex vicepresidente de Carlos Menem y ex gobernador de Buenos Aires) o la neoliberal, liderada por Carlos de la Sota, gobernador de Córdoba, y Carlos Reutemann, gobernador de Santa Fe. Por ahora, Duhalde pareciera tener algo de ventaja, dada la fuerza de su victoria electoral y el desprestigio general de las políticas neoliberales. Pero pesa sobre él haber

perdido en 1999 la elección presidencial contra de la Rúa.

El corolario de esta elección sobre la administración de de la Rúa se ha hecho sentir en la pérdida del último ministro del FREPASO, Juan Carlos Cafiero, quien encabezaba el Ministerio de Acción Social. Este renunció tomando como excusa la novedad que los fondos de su cartera, encargada de aliviar la pobreza de más de 4 millones de indigentes en el país, habían sido reducidos en un 75% en el presupuesto del 2002 (www.pagina12.com.ar, 21-10-01). De la Rúa intentó disuadirlo pero ya es indudable la salida del FREPASO de la coalición gobernante. La partida de sus 17 diputados reducirá aún más la presencia oficial en el Congreso.

Otro efecto de esta elección es que la UCR (Unión Cívica Radical), el partido de de la Rúa, está insistiendo cada vez en tono más duro, la renuncia de Domingo Cavallo, el Ministro de Economía, y un cambio significativo en la política económica. Específicamente, los radicales le reprochan al presidente y a su ministro las continuas reducciones del presupuesto, la caída de los ingresos tributarios, el creciente desempleo y la fuerte contracción en la economía, agravada desde marzo de este año, cuando de la Rúa trajo a Cavallo a su gabinete. Raúl Alfonsín, actual presidente del partido, ha pedido en público y también personalmente a de la Rúa, estos cambios. La mayoría del partido se inclina por posiciones más duras aún, tales como declarar su independencia de la administración y sumarse en masa a la oposición parlamentaria. Por ahora, la moderación de Alfonsín puede impedir la orfandad total del gobierno pero esto depende de los resultados económicos de los próximos meses.

Coyuntura Económica

Estos resultados dependen de las negociaciones a tres bandas que está realizando Cavallo, con las provincias, con los tenedores de bonos de deuda interna y con los acreedores externos. La primera no ha avanzado mucho ya que Cavallo le pide a los gobernadores provinciales que acepten una modificación a las normas que rigen la coparticipación federal (transferencias del estado nacional a las provincias producto de la recaudación tributaria), haciendo esta no una suma fija sino variable, de acuerdo a los ingresos de la nación. A cambio, Cavallo les ofrece a los gobernadores canjear los bonos de sus deudas provinciales para

reducir las tasas de intereses que estos deben pagar por ellas. De hecho, Cavallo está tratando de pasarle el costo del ajuste presupuestario nacional a las provincias para así poder cumplir con el acuerdo firmado con el FMI en Agosto, donde se exige no tener déficit alguno. Flexibilizar las obligaciones del gobierno nacional hacia las provincias ayudaría a alcanzar este objetivo, y de paso, también obligaría a la oposición a pagar por el costo político del ajuste, ya que la mayoría de los gobernadores no son de la Alianza (17 peronistas, 3 de partidos provinciales y 3 de la Alianza).

La negociación con los tenedores de deuda interna es menos complicada pero más onerosa ya que significa la refinanciación sin quita de deuda de bonos por \$30 mil millones con la banca privada, dominada por bancos extranjeros, y las administradoras de fondos jubilatorios y de pensión (AFJP). Cavallo propone la cancelación de los bonos existentes por una nueva serie a más largo plazo y con menor interés, pero asegurada por la recaudación tributaria, a la cual los acreedores tendrían acceso prioritario, por sobre las demás obligaciones del estado (www.pagina12.com.ar, 21-10-01). Esta es la otra cara de la moneda del acuerdo con las provincias.

La más difícil negociación es sin embargo con los acreedores externos, que si bien están atomizados en miles de tenedores de bonos de todo el mundo, cuentan con la celosa representación de los bancos estadounidenses tales como J.P. Morgan y Citicorp y el propio FMI, ansioso de que su ya enorme compromiso con Argentina termine en un desastre de moratoria unilateral, renegociación forzada de la deuda, devaluación, default o todo lo anterior, al unísono. El monto de la deuda externa estatal es de \$142 mil millones y representa el 30% de los bonos de deuda emitidos por los llamados “mercados emergentes”. Cavallo quiere del FMI que se adelante el tramo de \$1200 millones del paquete de ayuda firmado en Abril pasado y que también se coloque como “fondo de garantía”, \$3000 millones más que iban a ser girados en Marzo del 2002, como parte del mismo acuerdo (www.ft.com, 23-10-01). Estos dineros le permitirían a Cavallo no tener que buscar fuentes de financiamiento en el mercado internacional para cubrir el déficit fiscal de este año. Argentina no puede entrar a este ya que la cotización del riesgo país está en 1800 puntos, representando una tasa de interés del 23% (www.latin-focus.com) . Tampoco puede Cavallo incrementar la deuda interna ya que las tasas son las mismas y además, reduciría aún más la oferta de crédito local para el sector privado, también ahogado en deudas. La probable propuesta de Cavallo sería similar a la hecha a los acreedores de deuda interna: garantías de pago a través de la entrega directa de impuestos locales a bancos extranjeros (www.lanacion.com.ar, 21-10-01). Queda saber si hay suficientes impuestos que ofrecer de anzuelo a ambas partes y por supuesto, si quedará base recaudatoria para que el estado nacional pueda cumplir con sus compromisos de administración, justicia, educación pública y pago de jubilaciones.

En suma, este dinero adelantado que pide Cavallo le daría tiempo para poder iniciar una renegociación total de la deuda externa, algo que llevaría meses dada la intransigencia de la banca, las dificultades de la economía de EEUU y la posición del gobierno de George W. Bush. Este último, a través de su Secretario del Tesoro, Paul O'Neill, ha hecho constar su desacuerdo con el curso de las negociaciones, donde Argentina y el FMI constantemente redefinen los términos que el país siempre incumple. Después de mucha resistencia, O'Neill aceptó el adelanto de estos \$4200 millones por parte del FMI pero como una última excepción. Ha quedado claro que no habrá otra posible renegociación de acuerdos y que EEUU no apoyará activamente ninguna renegociación de la deuda argentina. El evidente desinterés de O'Neill por el destino financiero de Argentina y sus efectos sobre las finanzas de bancos estadounidenses también afectó a aquellos que en ambos países piensan la dolarización de la economía argentina como la salida a los problemas actuales de costo crediticio y riesgo de bancarrota estatal y privada. Sería muy difícil negociar con O'Neill una transferencia de dólares hacia Argentina para dolarizar esta economía y más aún, negociar una compensación por los ingresos que perdería el Banco Central argentino por transferir sus fondos, actualmente recibiendo intereses por estar depositados en bancos de EEUU.

La reacción de los mercados internacionales ha sido entre decepción y enojo pero sin pánico. Standard and Poors, la calificadora de riesgo líder en el mundo, le dio a los bonos argentinos la calificación de Caa, o la misma que le da a Nigeria y Pakistán, países considerados de altísimo riesgo y nunca recomendados para inversiones. Las otras calificadoras de riesgo han sido algo menos pesimistas pero todas concuerdan en recomendar la venta rápida de bonos argentinos (www.latin-focus.com) . La lentitud de esta crisis podría estar reduciendo los efectos financieros internacionales de una posible moratoria o quiebra del estado argentino, ya que los tenedores de bonos han tenido tiempo de asegurar sus inversiones con otros instrumentos financieros. Analistas extranjeros coinciden al señalar que este nuevo acuerdo no será cumplido por Argentina tampoco y que la única solución a mediano (o corto) plazo es una devaluación de la moneda, hoy sobrevaluada en un 30 o 40%, y una reestructuración de la deuda externa con una fuerte quita y con reducción de intereses (www.Economist.com , 23-8-01;

www.financialtimes.com , 22-8-01, www.wallstreetjournal.com , 19-8-01). El tema de real preocupación es que la crisis argentina afecte aún más a las demás economías latinoamericanas y pueda generar un efecto derrame en otros países más lejanos con similares problemas como Turquía, Rusia o Tailandia. Por lo pronto, Brasil y Chile tienen sus monedas bajo constante presión por parte de especuladores y sus niveles de inversión no han crecido lo suficiente como para sacarlos de la crisis que tuvieron a fines de los 90. Ambos tienen importantes vínculos comerciales y de inversión con Argentina (www.latinfinance.com) .

En medio de estos problemas, MERCOSUR está naufragando a pesar del reconocimiento que todos sus miembros le prestan como iniciativa de largo plazo. Las continuas devaluaciones del real brasileño han dañado mucho la industria argentina y han reducido las posibilidades de que esta economía saliera de su recesión el año pasado (www.Economist.com , 8-11-01). No obstante, Brasil ha sido siempre constante en su búsqueda de margen de maniobra económico y por eso optó por un tipo de cambio variable y no fijo, como Argentina. Cavallo no ha conseguido nada con su mezcla de amenazas de salir de MERCOSUR y buscar una muy improbable entrada al NAFTA, el establecimiento unilateral de medidas de salvaguarda, las investigaciones de dumping y sus críticas al gobierno brasileño por devaluar repetidas veces durante este año. El gobierno de Cardoso está cada vez menos proclive a aceptar quejas de Argentina y a pesar de aceptar negociar medidas de protección comercial para Argentina dentro de MERCOSUR hace unas semanas, una nueva ola de críticas por parte de Cavallo causó el retiro del embajador brasileño de Buenos Aires y la suspensión indefinida de las negociaciones (www.pagina12.com.ar, 25-10-01). De la Rúa ha estado intentando remediar esta situación en diálogo directo con Brasilia pero será difícil detener la caída de MERCOSUR mientras Cavallo siga como ministro de economía argentino.

Irónicamente, este conflicto fortalece la posición del gobierno nacional frente a los empresarios argentinos, quienes son aún más críticos de Brasil que Cavallo. La producción industrial ha caído del ya deprimido nivel del 2000 un 10% más. El sector automotor, clave en MERCOSUR, es el más golpeado, con una producción 50% menor a la de un año atrás en Argentina. Mientras que la capacidad instalada por las seis multinacionales de automotores en

Argentina es de 850.000 vehículos, la producción de este año sería de aproximadamente 180.000 (www.pagina12.com.ar, 27-10-01). Empresas de autopartes también continúan su migración hacia Brasil, en busca de menores costos. Algo parecido ocurre en el sector textil y el metalmeccánico, que reconocen caídas en producción del 20 al 30% (www.clarin.com). Sólo las exportaciones se han mantenido a un nivel aceptable, creciendo un 5% en el año mientras que las importaciones siguen cayendo, en un 10% anualizado, reflejando la caída en el nivel de consumo personal y de la actividad industrial.

El impacto económico más relevante de esta crisis no es el coyuntural sino el estructural ya que se han acumulado casi cuatro años de recesión ininterrumpida y esto ha agravado el balance financiero de la casi totalidad de las empresas en Argentina. La morosidad crediticia de las firmas es del 18%, un crecimiento importante ya que hace un año era de sólo 12% y el promedio de la década del 90 fue sólo 8%. De este 18%, que son \$10 mil millones, más de la mitad es considerada por la banca como incobrable y deberá ser borrada de las carteras de activos (www.ambitofinanciero.com 25-10-01). Al mismo tiempo, la continua deflación de precios (por la recesión) de los activos dejados en garantía de pago complica el proceso de limpieza de carteras crediticias. Las tenencias de acciones por partes de los bancos no les permitirá tampoco un "edging" (compensación) de estas pérdidas ya que el mercado de valores ha perdido el 42% de su valor desde el 1ro de Enero último (www.latin-focus.com). Mauricio Macri, uno de los empresarios más importantes, ya está reclamando un rescate gubernamental de las empresas en problemas. Esto sería en sobremanera oneroso pero aún más barato que rescatar bancos luego de una crisis financiera generalizada en el sistema. Los casos de Venezuela y México de los 90 sirven de enseñanza.

Esta crisis también está creando novedades político-económicas importantes. La más notoria es el cambio de opinión de la central empresaria más importante, la UIA (Unión Industrial Argentina), que ha pasado de defender las políticas neoliberales a criticarlas sin pausa, incluyendo la Ley de Convertibilidad que fija la paridad del peso con el dólar de EEUU. Ahora presenta ideas de proteccionismo comercial, inversión mixta con el estado en infraestructura física y social, sanción de un programa de seguro de desempleo realmente universal y otras ideas aún más lejanas de la derecha económica, como la garantía de un ingreso mínimo

familiar de \$350 y el aumento drástico de las jubilaciones mínimas. Gran parte de estos anuncios se han hecho en declaraciones conjuntas de la UIA con su antiguo Némesis, las centrales sindicales (CGT, Confederación General del Trabajo y CTA, Congreso de los Trabajadores Argentinos) . También ambos grupos han concertado críticas al FMI y al sector bancario. Los medios argentinos coinciden al describir esta nueva alianza como una obtenida por el trabajo de negociación de la Iglesia Católica y su oficina de asuntos socio-económicos. Mientras esta mantiene un lugar discreto y sólo se suma para expresar preocupación por los problemas sociales y la corrupción en la clase política, busca generar alianzas nuevas para un proyecto alternativo.

En resumen, el gobierno de de la Rúa se propone realizar una negociación compleja pero sin mayor apoyo político, haciendo caso omiso al mensaje de cambio de políticas que obtuvo de las elecciones parlamentarias y el consenso internacional de opinión que existe sobre la economía argentina en términos de devaluación de la moneda y necesaria reestructuración de la deuda externa. Lo más probable es que este plan tampoco funcione y el desempleo siga creciendo y supere el 19% en su medición hecha en Octubre, la actividad económica siga menguando, cayendo el PBI en un

2-3% y la vulnerabilidad del gobierno crezca. También es probable que haya una corrida cambiaria súbita con una devaluación de hecho y Argentina quede imposibilitada de pagar su deuda externa.

Más preocupante aún es el impacto de esta crisis económica y su expresión político-electoral sobre las instituciones democráticas. Reflejando una tendencia ya observada por Latinbarometro, una agencia de investigación de opinión pública, cuyos resultados fueron publicados por The Economist, en Agosto pasado, el desencanto con la democracia en Latinoamérica va en paralelo con el cada vez mayor enojo con las políticas neoliberales instrumentadas por los distintos partidos en gobierno. En Argentina, por ejemplo, la democracia es considerada el mejor sistema de gobierno por sólo el 65% de la gente, una caída de 20 puntos respecto a tres años atrás y las privatizaciones, la desregulación de la economía y la liberalización del comercio, puntales del esquema neoliberal, reciben sólo un 30% de apoyo, indicando una caída de 30% respecto a 1997. Quizás sea este el momento correcto de pensar hasta que punto la implementación sostenida de proyectos neoliberales es compatible con el mantenimiento de la democracia en países latinoamericanos como Argentina.