

La trama sociopolítica de la pesificación

Pablo Nemiña¹

Sobre *La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación*, de Lorena Cobe, Buenos Aires: Capital Intelectual, 2009, 128 páginas.

La traumática experiencia que implicó el estallido de la crisis de la convertibilidad a finales del año 2001, sigue motivando la publicación de trabajos que procuran alcanzar una interpretación sobre ese complejo proceso. En ese marco se inscribe el libro de la socióloga Lorena Cobe, *La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación*. Se trata de un claro y a la vez riguroso estudio de sociología económica, sobre el proceso político de resolución de un problema económico central en el período inmediato posterior a la caída de la convertibilidad: el derivado de la existencia de depósitos y créditos en el sistema bancario local nominados en una moneda que el Estado Nacional no podía emitir, en un contexto marcado por el cierre de las fuentes de financiamiento externo y aceleración de la fuga de capitales.

Aportar una interpretación requiere analizar el comportamiento político de los actores que representaban a los intereses del sector bancario, en relación a las políticas públicas propuestas para resolver la problemática. La autora justifica la relevancia del estudio en el hecho de que la pesificación, junto a la devaluación del peso, fue una de las dos principales políticas económicas públicas en el marco de la crisis financiera, que arbitraron la distribución de pérdidas motivadas por la caída del régimen de convertibilidad con tipo de cambio fijo.

El libro se divide en cinco capítulos, introducción y conclusión. El primer capítulo presenta un breve repaso de los principales hechos económicos y políticos que caracterizaron al período de vigencia del régimen de convertibilidad hasta su caída, haciendo especial hincapié en el papel jugado por el sector bancario durante este proceso. Luego de la “crisis del tequila”, se observa una profundización de la extranjerización y concentración del sector bancario. Entre 1994 y 1999 la cantidad de

¹ Sociólogo (UBA). Doctorando en Ciencias Sociales (UBA). Becario del CONICET con sede en el Instituto de Altos Estudios Sociales de la Universidad Nacional de San Martín.

entidades bancarias cayó de 168 a 92 y los bancos extranjeros aumentaron su participación en la tenencia de depósitos del 17% al 47%. Estos cambios tuvieron su correlato en la representación política del sector. Las asociaciones que nucleaban a los bancos privados argentinos y a los bancos extranjeros se fusionaron en 1999 en la Asociación de Bancos de Argentina (ABA). Por su parte las autoridades manifestaban su conformidad con este proceso, dado que –argumentaban– el aumento de la presencia de entidades extranjeras reforzaba la estabilidad y solidez del sistema financiero en su conjunto. Esta idea se apoyaba en la hipótesis de que en caso de una crisis, esas entidades contarían con el auxilio financiero de sus casas matrices. Como es sabido este argumento se probó equivocado, dado que las filiales locales de los bancos extranjeros no sólo no fueron capitalizadas durante la corrida bancaria de 2001, sino que alentaron la fuga de capitales, profundizando la inestabilidad económica y política.

El capítulo dos presenta una caracterización de las interpretaciones predominantes sobre la crisis entre el sector bancario. Aquí se pone de manifiesto la existencia de fisuras al interior de este sector, en especial entre los bancos extranjeros y algunos privados nacionales –nucleados en ABA– frente a los cooperativos y públicos –reunidos en la Asociación de Bancos Privados y Públicos de la República Argentina (ABAPPRA)– las cuales se hacen evidentes en relación a las diferentes interpretaciones sobre el origen de la crisis y las políticas propuestas para enfrentarla.

ABA sostenía que la crisis era consecuencia de la indisciplina fiscal del Gobierno, y la decisión de establecer una restricción sobre la disponibilidad de los fondos depositados en los bancos (el llamado *corralito*) era resultado de la corrida bancaria, esta última alentada por el continuo déficit fiscal. Al decir de la autora, para ABA “la genealogía de la crisis financiera encuentra sus causas en fenómenos y acontecimientos que son ajenos o exteriores a los bancos y su lógica de operatoria durante el período [de los noventa]” (p. 43). La interpretación de la principal asociación de bancos omitía señalar dos cuestiones centrales que plantean interrogantes sobre la validez del razonamiento de ABA. Primero, la principal causa del déficit fiscal desde la segunda mitad de los '90 fue la privatización del sistema de jubilaciones y pensiones, merced a la cual los bancos obtuvieron frondosas ganancias. Segundo, ese déficit fue financiado en parte por créditos tomados en los mercados internacionales, los cuales proporcionaron las divisas que posibilitaron a las filiales locales de empresas extranjeras (entre ellas, los grandes

bancos) remitir las ganancias obtenidas localmente a sus casas matrices. De este modo, el sector bancario se benefició de las políticas inherentes al régimen de convertibilidad, las cuales, por cierto, contribuyeron a profundizar el desequilibrio fiscal.

Consciente de esta situación, ABAPPRA interpretaba que la crisis era consecuencia de los mecanismos inherentes a la convertibilidad y la liberalización financiera, que aumentaron la exposición de la economía a los *shocks* externos y posibilitaron la fuga de capitales (acelerada a partir de marzo de 2001). Sobre esta última ABAPPRA entendía que, si bien era legal, debía ser investigada dado que se trataba de un proceso ilegítimo en tanto había generado un perjuicio al país.

En los capítulos tres al cinco se desarrolla un análisis detallado de la trama sociopolítica en torno al alcance y la forma que tomaría la pesificación de los créditos y depósitos bancarios nominados en dólares. La autora divide el período en tres etapas, las cuales coinciden con los diferentes alcances que estableció el Gobierno para la pesificación: primero acotada, luego ampliada y finalmente universal y asimétrica. La primera etapa – donde predominó la idea de la pesificación acotada– abarcó los primeros quince días de enero de 2002. Respecto del tratamiento que se daría a los depósitos, se planteó la propuesta de devolver dólares a quien había depositado dólares; mientras que en relación a los préstamos, se propuso pesificar 1 a 1 los préstamos de individuos y de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) cuyo monto original no superara los 100.000 dólares. Los bancos agrupados en ABA, apoyados por el Gobierno de España y el Fondo Monetario Internacional (FMI), respondieron a la propuesta planteando tres reclamos: reducir al máximo el alcance de la pesificación de los préstamos, conseguir un seguro de cambio para los préstamos en divisas que habían tomado en el exterior y mantener el fondeo del Banco Central de la República Argentina (BCRA) a través de redescuentos. Por su parte, ABAPPRA señaló que para evitar que los por entonces exiguos recursos públicos financiaran el salvataje de bancos privados, los redescuentos del BCRA se reservaran sólo a los bancos públicos y cooperativos, obligando a que los bancos extranjeros fueran capitalizados por sus casas matrices. Entretanto, el Gobierno se comprometió a compensar las pérdidas de todos los bancos derivadas de la pesificación (hasta ahora acotada), mediante la entrega de bonos garantizados por un impuesto a la exportación de hidrocarburos. Cobe argumenta que si bien a primera vista la pesificación acotada podía parecer una medida progresista en

términos de distribución de la carga de los costos de la crisis (se pesificaban préstamos otorgados a los sectores sociales más débiles y las compensaciones se financiaban con un impuesto a los sectores que obtenían una renta extraordinaria debido a la devaluación), esto debía discutirse por dos motivos. Primero, aunque pesificados, los préstamos resultaban más difíciles de pagar para los deudores individuales, dado que la inflación disminuía su ingreso real. Segundo, la compensación a los bancos sería solventada por el Estado, es decir, por la sociedad toda.

La segunda etapa, denominada pesificación ampliada, se extiende desde mediados de enero a principios de febrero. Debido a los intensos reclamos del sector productivo, el Gobierno había aceptado pesificar todos los préstamos sin tope al tipo de cambio oficial de \$ 1,40 por cada dólar original. Esto implicó un beneficio para las grandes empresas, muchas de las cuales poseían parte de sus ingresos en divisas. Pero al mismo tiempo conllevó un perjuicio para los bancos, que veían disminuidos sus activos. Por este motivo, profundizaron sus reclamos en relación a una pesificación de los depósitos, argumentando que de no llevarse a cabo, el sistema financiero en su conjunto podría ir a la quiebra. Con todo, la decisión de la Corte Suprema de declarar la inconstitucionalidad del *corralito* luego de la reanudación de la actividad judicial, modificaría sustancialmente el escenario económico y político. El fallo perjudicó a los bancos, dado que los obligaba a devolver lo que no tenían (dólares físicos), y al Gobierno, porque profundizaba la conflictividad política. En este marco, se fue conformando progresivamente un consenso entre el Gobierno, los sectores productivos y el sector bancario, respecto de la conveniencia de avanzar hacia la pesificación total de préstamos y depósitos con compensación del Estado. No obstante, diferentes motivos llevaron a cada actor a consensuar esa solución común. Mientras que el Gobierno avanzaba en una solución definitiva para uno de los temas económicos más conflictivos, los sectores productivos alcanzaban la licuación de sus pasivos, y el sector bancario evitaba lidiar con un complejo universo de deudores y acreedores, centralizando sus exigencias sobre el Gobierno.

La tercera y última etapa refiere al período en que se negocia y decide la pesificación universal y asimétrica de depósitos y préstamos. Si bien se había llegado a un acuerdo sobre la pesificación de todas las obligaciones bancarias, restaba definir a qué paridad se haría esa conversión. Esta decisión no era menor, dado que implicaba la determinación

del costo para el Estado y del beneficio para las grandes empresas. A pesar del planteo de ABAPPRA respecto de segmentar en el alcance de la pesificación de préstamos entre grandes y pequeños deudores y ahorristas, se mantuvo la decisión de pesificar todas las deudas y depósitos, cualquiera fuera su monto y el patrimonio del deudor o el ahorrista. Conciente de que era preferible negociar compensaciones con el Estado que enfrentar el riesgo del no pago de las deudas por parte de las grandes empresas, ABA aceptó el planteo del sector productivo de pesificar todos los préstamos a una paridad 1 a 1 más un ajuste por el índice de precios al consumidor (CER). Asimismo, los depósitos se pesificaron a una paridad \$ 1,40 por cada dólar más un ajuste por CER. Esta decisión implicó que el Estado otorgara compensaciones a los bancos por la diferencia entre la paridad de pesificación de los depósitos (1,40 a 1) y los créditos (1 a 1) y por el descalce cambiario entre los créditos pesificados y sus propias deudas en el extranjero, por poco más de 8.000 millones de dólares.

En este sentido, Cobe señala que “la igualdad de tratamiento de derecho [a todos los deudores y ahorristas] implicó en la práctica profundizar la desigualdad y la regresividad en la distribución de la riqueza. Por ejemplo, el mismo criterio fue aplicado para un pequeño deudor hipotecario con ingresos en pesos y un poder de compra erosionado por la devaluación y el aumento de precios, que para una gran empresa exportadora, con ingresos en divisas y activos dolarizados fugados en el exterior. [...] Si bien la banca careció de un armado socio-político que le permitiera liderar la salida de la convertibilidad y consolidar su predominio sobre el resto de las fracciones sociales (conducir el bloque dominante) fue relativamente eficaz a la hora de vetar medidas que no contemplaran sus intereses” (p. 94-96).

A modo de cierre, puede señalarse que *La salida de la convertibilidad. Los bancos y la pesificación* constituye un importante aporte a los estudios sobre procesos de construcción de políticas públicas en tres sentidos. Primero, ofrece un ágil y fundamentado relato del proceso político de negociación y definición de la pesificación de obligaciones bancarias nominadas en dólares. Segundo, las diferencias respecto del origen de su capital y la orientación de sus intereses de política económica, entre otros factores, determinaron que el sector bancario apareciera como un actor dividido en diferentes fracciones. Tercero, pone de manifiesto que en muchas ocasiones (como la analizada), las políticas públicas no se definen sólo en función de los intereses

dominantes, sino que expresan la articulación compleja entre los distintos actores con intereses sobre el resultado final de la negociación. Así, a pesar de enfrentar un fuerte desprestigio social y pasar a ser una fracción subordinada dentro de los sectores dominantes luego de la devaluación, la capacidad de controlar un sector clave de la economía como es el sistema financiero le permitió a los bancos condicionar la agenda estatal.