



*Dipartimento di Scienze Politiche*

*Cattedra Politica Economica*

**ABSTRACT**

**Political Economy in Argentina**

**The 2002 default: causes and remarks**

RELATORE

Prof. Alfredo Macchiati

CANDIDATO

Matr. Giuseppe Macca 065212

Anno Accademico

2012/2013

L'obiettivo di questo lavoro è quello di analizzare il fenomeno del default Argentino della fine del 2001 oltre che da un punto di vista meramente economico, anche sotto un aspetto prettamente culturale. Per culturale intendo non solo tener conto del patrimonio di usi e costumi di un popolo, a cavallo tra Europa ed America Latina, unica nazione sudamericana composta praticamente solo da immigrati europei (in prevalenza spagnoli ed Italiani), ma anche quella che è, e che soprattutto è stata, le tradizioni di politica economica del paese.

A tal riguardo mi riferisco all'importanza che ha avuto il Peronismo tra gli anni quaranta e cinquanta, vero motore della politica argentina da lì in avanti. Infatti se Perón, in carica dal '46 al '55, mise in pratica politiche sostanzialmente socialiste e fu amato dai ceti più deboli, soprattutto dalle nuove masse operaie, non si può dire che l'evoluzione del suo partito e le sue politiche siano sempre state coerenti con la figura del grande leader carismatico. Il paradosso si è raggiunto nel 1989 quando alla guida del partito peronista, e della nazione, salì il liberale convinto Menem, massimo promotore del neo-liberalismo in Argentina insieme al ministro dell'economia Cavallo, ed istitutore del currency board agreement che ancorò il peso Argentino al dollaro americano nel 1991. Questa trasformazione del peronismo ci porta, utilizzando termini impropri, tipici della cultura occidentale, a parlare di peronismo di destra e peronismo di sinistra a seconda di quale corrente prevalga. Si tenga in considerazione che l'unico vero antagonista del partito peronista in Argentina è il partito radicale (UCR, Unión Cívica Radical), molto antico, ma vincente in età moderna solo grazie ad Alfonsín nel 1983. Il partito radicale si colloca in un ipotetico centro sinistra, dunque per Menem l'unico modo per imporre un modello liberale in un paese di forte tradizione socialista, era quello di affiancare il suo nome a quello di Perón, mossa che introdusse l'idea di populismo moderno. Dopo la crisi del 2001-2002, il partito sotto la guida di Nestor Kirchner, è tornato ad essere un partito con spinto orientamento di sinistra, perseguendo politiche assistenzialiste, sociali e di nazionalizzazione delle maggiori imprese (ad esempio YPF petroli e la compagnia aerea Aerolíneas Argentinas).

Prima di soffermarsi sulla decade 1991-2001 che portò al fallimento, verrà analizzato brevemente il periodo che va dalla fine della seconda guerra mondiale fino all'elezione di Menem nel 1989, così da vedere quali furono le motivazioni che spinsero l'Argentina ad abbracciare le politiche del

neoliberalismo, che saranno molto criticate solo dopo il fallimento, ma che durante la loro adozione furono oggetto di grande entusiasmo nazionale ed internazionale, con particolare riferimento al Fondo Monetario Internazionale ed al governo di Washington.

Nel dopoguerra il modello economico seguito dalla maggior parte dell'America Latina era quello denominato ISI (Industrializaci3 substitutiva de importaciones) ovvero un modello basato su ampie misure protezionistiche da parte dello stato intese a promuovere lo sviluppo dell'industria in settori ancora acerbi cos3 da diminuire le importazioni e dipendere meno dall'estero stimolando l'impresa locale. Il modello fall3 in quanto le ampie barriere imposte dai governi scoraggiavano l'avvento di capitali stranieri ed il solo investimento pubblico non fu in grado di stimolare un effettivo catching up tecnologico con il nord del mondo. Questo modello fondamentalmente entr3 in crisi nella met3 degli anni '80 quando il mondo intero veniva influenzato dalle nuove politiche di stampo liberale dei leader americani ed inglesi Reagan e Thatcher. Specialmente l'America Latina essendo economicamente sotto l'influenza statunitense dovette in qualche modo adeguarsi alla nuova politica di Washington. Al riguardo ha fatto storia un paper scritto nel '90 da John Williamson (What Washington Means by Policy Reform, Chapter 2 from Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.) in cui si teorizzavano le politiche economiche che pi3 sarebbero state gradite dal governo di Washington. Riassumendo, i dieci punti di Williamson chiedevano di ridurre il deficit, ridurre la spesa pubblica (abolendo i sussidi), evitare un aumento delle tasse, liberalizzare importazioni ed esportazioni, facilitare l'investimento estero diretto, applicare politiche di privatizzazioni e deregulation, garantire i diritti di propriet3. Gli ultimi due punti trattavano del tasso di interesse e del tasso di cambio che, secondo lo studioso, dovevano essere interamente determinati dal mercato.

Il problema era che l'Argentina 3 un paese di tradizionale scarsa credibilit3, che sovente fa uso di svalutazioni competitive e politiche inflazionistiche per finanziare il crescente debito pubblico. Debito in larga parte finanziato, in mancanza di grossi capitali interni, da creditori esteri. Proprio nel 1989 l'inflazione raggiunse quota 200% e se il nuovo presidente eletto Menem voleva aprirsi al mercato, vi era l'ostacolo di una bassissima credibilit3 internazionale, un country risk elevato e di

conseguenza un tasso di interesse che, se non controllato, avrebbe registrato livelli non sostenibili. La soluzione fu quella di negoziare con gli Stati Uniti due manovre: nel 1991 per garantire una maggiore stabilità con la “ley de convertibilidad” si istituì il currency board ancorando il peso al dollaro con una parità fissa 1 a 1; nel 1992 si stilò un piano di ristrutturazione del debito rientrando nella categoria dei “Brady Plan” (Brady era il segretario del tesoro americano). Quest’ultimo consisteva in una rinegoziazione del debito grazie ad emissione di nuovi titoli di stato a lungo termine garantiti da FMI e Banca Mondiale, implicando anche una ristrutturazione dell’ammontare del debito attraverso una riduzione del suo valore nominale (“haircut” l’originario inglese).

Il currency board agreement (CBA) implica un regime di cambio monetario a parità fissa, con passività garantite da dati prerequisiti bancari e finanziari, istituito non per decreto della banca centrale, bensì con legge dello stato (preferibilmente costituzionale). Il CBA è una istituzione che va a sostituire la banca centrale, senza capacità di prestatore di ultima istanza né possibilità di garantire credito al governo. Con l’istituzione del CBA l’Argentina inoltre rinunciò alla propria politica monetaria, poiché essendo il tasso di cambio fisso, la politica monetaria di conseguenza si doveva limitare ad essere accomodante.

In condizione di currency board l’unico modo per aumentare l’offerta di moneta senza svalutare è quella di mantenere un flusso di capitali positivo verso il paese, garantendo così la crescita. Inoltre per garantire liquidità in caso di crisi sarebbe preferibile avere un rapporto di copertura (riserve, intese come la somma di moneta+assets, fratto liquidità secondaria) di almeno 1 per evitare un fallimento a catena delle banche. Il requisito minimo comunque generalmente inteso è di 0,5. L’Argentina non garantiva una copertura totale.

Alla fine degli anni ’90, il presidente Menem ebbe anche l’idea di perseguire una totale dollarizzazione del paese, sostituendo completamente la propria valuta con quella statunitense. Nella storia ci sono famosi casi di dollarizzazione, tipico è quello di Panama, tuttavia mai si era tentato con uno stato grande come l’Argentina. Le vie per dollarizzare sono due: bilateralmente o unilateralmente. La prima implica un accordo monetario tra due stati, che Buenos Aires e Washington non riuscirono a trovare per motivi prettamente legati alla condivisione del

signoraggio. La seconda, sempre percorribile, consiste nel sostituire la base monetaria del paese da dollarizzare letteralmente comprando dollari dagli Stati Uniti. Questo però implicherebbe una perdita totale del signoraggio oltre ad un trasferimento annuo di ricchezza dallo stato dollarizzato alla FED per comprare i dollari necessari a sostenere la crescita dell'offerta di moneta. Buenos Aires non reputò queste condizioni vantaggiose ed il successore di Menem nel '99, De La Rúa, abbandonò il progetto.

L'istituzione currency board nel periodo successivo al default fu additato come vero responsabile della crisi, anche se questa considerazione pare troppo affrettata, tenendo anche conto che altri casi analoghi (Bosnia-Erzegovina ed Estonia) hanno funzionato perfettamente, garantendo la stabilità macroeconomica preposta come obiettivo. Il problema in Argentina fu come il currency board fu gestito ed in che condizioni fu istituito. L'idea di Menem fu estremamente semplicistica, credendo che fosse sufficiente legarsi ad una forte moneta straniera per assicurarsi credibilità a livello internazionale, quindi basso tasso di interesse e crescita. Non fu così. In primis perché Argentina e Stati Uniti non sono aree valutarie ottimali non avendo nessuna mobilità del lavoro e soprattutto essendo le due economie soggette a shock completamente differenti. L'Argentina infatti era eccessivamente vulnerabile agli shock esterni, fondamentalmente per due motivi: l'abitudine di entrare ed uscire dal mercato internazionale del credito in base ai trend del momento e la pratica di sostenere il debito pubblico con titoli a breve termine molto costosi, generando un circolo vizioso di aumento del debito. Questa eccessiva volatilità insieme ad altri fattori di seguito analizzati causarono l'impennata del tasso di interesse nonostante l'ancoraggio con il dollaro.

L'altro corresponsabile dell'alto tasso di interesse argentino è il rischio paese, che ha le sue basi nel tessuto sociale e culturale del paese. Dipende dall'assenza di basi legali certe, di una corruzione dilagante, di una scarsa tendenza di investire in tecnologia e sviluppo. Il rischio paese dipende sensibilmente dalla garanzia dei diritti di proprietà e dalla linearità del diritto, oltre ovviamente ad una burocrazia che ostacoli nei processi di autorizzazione e concessione. Una impresa è scoraggiata se consapevole che il frutto del suo investimento potrebbe manifestarsi con

anni di ritardo, o addirittura beni acquisiti possano essere messi in discussione. Un mercato efficiente non è sufficiente a sostenere la crescita se prima non si lavora sul tessuto sociale, correggendo tendenze talvolta profondamente radicate, sanabili solo grazie a ingenti investimenti pubblici in istruzione e campagne di sensibilizzazione, oltretutto, per quanto riguarda la corruzione, controlli più rigidi e certezza della pena.

Dato il tasso di interesse elevato e l'impossibilità di eseguire manovre di politica monetaria causa regime di cambio fisso l'idea di Menem nel '98 fu quella di dollarizzare. Le trattative con Washington si dilungarono per questioni legate al signoraggio (Buenos Aires non voleva rinunciarne completamente ma gli americani non erano disposti a condividere) e nel 1999 con Menem alla scadenza del suo secondo ed ultimo mandato, fu eletto presidente Fernando De La Rúa che non continuò la politica del suo predecessore, abbandonando le trattative. Per mantenere credibilità internazionale e non svalutare, De La Rúa impose politiche di austerità che fecero collassare la già debole economia reale del paese. La paura del fallimento scatenò la corsa ai depositi, protetti dal famoso "corralito" (in Italiano "cortiletto", piccola zona chiusa) limitando la quantità di denaro ritirabile al mese (1000 pesos, in quel momento ancora -per poco- equivalenti a 1000 dollari). Seguirono scioperi, manifestazioni e scontri violenti che costrinsero De La Rúa alle dimissioni ed il nuovo eletto Duhalde a svalutare. Nel Gennaio 2002 il currency board fu abbandonato ed il "corralito" sospeso il 2 dicembre 2002. Quando i depositi furono sbloccati il nuovo cambio col dollaro era di 1 USD = 3.60 pesos argentini. Il paese era tre volte e mezzo più povero essendo tutti gli asset indicizzati in dollari. L'Argentina si dichiarò insolvente ed i cittadini si trovarono con i risparmi prosciugati.

Dall'esperienza argentina si possono trarre vari spunti. Quello su cui ci si sofferma in questo lavoro è la condizione che un mercato efficiente non è sufficiente a garantire la crescita di un paese. Questo assioma è valido per i paesi già sviluppati, dove le correzioni del mercato (esternalità e monopoli) sono in larga parte l'unico ostacolo alla crescita.

Per quanto riguarda i paesi in via di sviluppo va fatto un discorso diverso: in questi stati non si possono applicare le politiche economiche teorizzate per il mondo "occidentale" sicuri che funzionino come negli stati d'origine. Il currency board argentino e le politiche neoliberali suggerite dal Washington Consensus ne sono un chiaro esempio.

Molto interessante al riguardo è la critica che lo stesso Williamson, autore del paper sul Washington Consensus nel 1990, fa del suo lavoro quattordici anni più tardi.

L'autore americano afferma nel 2004 che l'agenda politica di un paese in via di sviluppo, oltre a concentrarsi sullo sviluppo di un mercato efficiente, deve essere incentrata prevalentemente su tre punti: 1) istruzione, per implementare le risorse di capitale umano indispensabili per lo sviluppo tecnologico e per aumentare l'efficienza produttiva, 2) la garanzia dei diritti di proprietà, indispensabile per ridurre il rischio paese e favorire l'investimento estero, 3) una riforma terriera, garantendo all'ampia fascia occupata nel primario una maggiore redditività e produttività del loro lavoro.

Infine, importante al fine di stimolare la crescita dal basso, sarebbe fondamentale un miglioramento tangibile degli istituti di microcredito, garantendo così l'accesso al credito alle fasce più basse della popolazione rendendo anch'esse produttive, oltre a permettere loro una migliore qualità della vita.

In conclusione, si può affermare che le riforme economiche per essere applicate in un dato paese devono risultare socialmente e culturalmente sostenibili. Lo stesso Williamson afferma che prima di una vera rivoluzione economica si rende necessaria una rivoluzione sociale.