

Comercio internacional, deuda externa y dependencia económica

Berta Iglesias Varela

Red ¿Quién debe a quién? y Plataforma por una Auditoría Ciudadana de la Deuda
¡No debemos, no pagamos!

La deuda ha adquirido un interés social en nuestro entorno inimaginable hace solo un par de años. Las economías de la periferia de Europa se encuentran amenazadas por el endeudamiento y eso pone de relieve un fenómeno que, lejos de ser nuevo, lleva décadas asolando a los pueblos del Sur.

Son muchas, e insuficientemente estudiadas, las relaciones entre el comercio internacional y la deuda externa. Sin duda, merecen una atención detallada que no puede ofrecerse en las líneas de un artículo, pero resulta de gran interés poder desentrañar las enmarañadas relaciones entre el endeudamiento y el sistema comercial internacional injusto. Tanto en sus orígenes, como en las soluciones propuestas y en las consecuencias, el endeudamiento y los intereses comerciales capitalistas se encuentran fuertemente unidos.

El endeudamiento y los intereses comerciales capitalistas se encuentran fuertemente unidos

1. El excedente comercial en el origen del endeudamiento

En primer lugar, debemos señalar que la crisis del endeudamiento es inherente al sistema capitalista y al sistema comercial derivado de éste, que funcionan ambos a crédito. Es consustancial a un modelo regido por la banca, quien hace negocio poniendo el dinero en circulación, esto es, pidiéndolo prestado a las entidades creadoras (Banco Central Europeo, en nuestro caso, o a la Reserva Federal Estadounidense en el proceso de endeudamiento de los años 70) a un interés muy bajo (1,25% durante la mayor parte de la actual crisis y ahora al 1%¹), y, a su vez, prestándolo a un interés mayor (en torno al 10% de media en préstamos personales, al 5% para inyectar liquidez en los ayuntamientos² o hasta a un interés del 50%³ si es dinero para refinanciar la deuda griega). Esto supone suculentas ganancias para la banca.

En el caso europeo, el *superávit* de la balanza comercial alemana y francesa provocó un exceso de liquidez en la banca centroeuropea, que aplicó una vieja fórmula para poner en circulación dicho dinero: préstamos a un interés bajo, descontrolados. En el caso europeo, se prestó a los particulares o a las empresas de la periferia de la

1. "La banca española pide en torno a una cuarta parte del medio billón inyectado por el BCE", en El Mundo, 29/02/2012, disponible en www.elmundo.es/elmundo/2012/02/28/economia/1330461416.html

2. "La banca ofrece créditos al 5% a cinco años para pagar a los proveedores", en El País 1/03/2012, disponible en economia.elpais.com/economia/2012/02/29/actualidad/1330547660_188845.html

3. "El interés exigido a la deuda de Grecia a dos años llega al 50%" en El País 5/09/2011 www.elpais.com/articulo/economia/interes/exigido/deuda/Grecia/anos/llega/elpepuco/20110905elpepuco_9/Tes



Foto: IDEAS

UE. Financiación barata para la burbuja inmobiliaria, por ejemplo, en el caso español. Una deuda privada que, tras la crisis de confianza de 2007, tiene problemas para refinanciarse. Amenaza con convertirse en deuda pública si los distintos Estados avalan o rescatan a la banca, que es una gran deudora⁴ y que tiene en su poder muchísimos “activos tóxicos”, es decir, préstamos que no van a devolverse o pisos que han perdido valor.

La mayoría de los mecanismos de generación de deuda externa responden a las necesidades de externalización de las empresas de los acreedores

De forma semejante, en los años 70, la banca comercial, sobre todo estadounidense, tenía fondos excedentes, procedentes de la subida del precio del petróleo (“los petrodólares”). Ese exceso de liquidez resultaba problemático para los bancos, puesto que necesitan poner el dinero en circulación, como hemos explicado. Cuando esto ocurrió, las economías de los países llamados “desarrollados”, muy volcadas en procesos internos, no servían de mercado para dichos bancos. Por tanto, se crearon los créditos blandos, de interés variable, que se pu-

sieron a disposición de países empobrecidos, que habían obtenido recientemente su independencia o que se encontraban inmersos en procesos de desarrollo. Cabe señalar que los préstamos se otorgaron sin ningún control ni sobre las condiciones de democracia interna, ni sobre la viabilidad de los proyectos, ni sobre la capacidad de pago de aquellos países. En 1971 Nixon decidió unilateralmente la ruptura del patrón dólar-oro y las monedas empezaron a fluctuar sin estar ancladas a ningún bien material. Ocho años después, la Reserva Federal subió los tipos de interés (que en algunos casos pasaron del 5 al 18% o incluso al 25%). De esta forma, la deuda externa del Sur se volvió impagable a comienzos de la década de 1980.

Así pues, el origen del endeudamiento público externo, tanto en la actual crisis de la deuda, como en la de los años 80, reside en las necesidades de la banca comercial privada. Pero podemos ir aún más lejos. La mayoría de los mecanismos de generación de deuda externa responden a las necesidades de externalización de las empresas de los acreedores. Sirvan de ejemplo somero los dos mecanismos fundamentales que existían en el Estado español hasta el año 2010⁵ para generar deuda: los Fondos de Ayuda al Desarrollo (FAD) y los fallidos de los seguros otorgados por la Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación (CESCE).

4. La banca española, por ejemplo, tiene una deuda externa a corto plazo que supera los 360.000 millones de euros, sin contar el dinero que le debe al BCE. “La deuda externa de España creció en 2011 hasta un récord de 1,78 billones”, en El País, 10/04/2012 economia.elpais.com/economia/2012/04/09/actualidad/1333997260_130398.html

5. Los FAD fueron modificados por la Ley 11/2010, del 28 de junio, de *Reforma del Sistema de Apoyo Financiero a la Internacionalización de la Empresa Española* y se deslindó la parte comercial (llamada ahora Fondo de Internacionalización de la Empresa, FIEM) de la de cooperación (Fondo de Promoción del Desarrollo, Fonprode).

Los FAD eran, entre otras muchas cosas, unos créditos blandos con un 35% concesional, no reembolsable, que se concedían a los países empobrecidos a cambio de que los gastasen en bienes y servicios de empresas españolas. El 65% reembolsable generaba deuda externa. La ONU ha denunciado en numerosas ocasiones que los créditos concesionales encarecen hasta un 25% los productos y que no responden a las necesidades del país deudor, sino a los intereses comerciales de los prestamistas. Pueden observarse las operaciones y los sectores prioritarios en la tabla 1.

Tabla 1. Distribución sectorial de la deuda FAD (2006)

Sector	% Sector/Total (en volumen)	Nº operaciones
Aeronaves y aeropuertos	3,24 %	22
Buques y puertos	8,29 %	38
Equip. Agrícola y ganadero	1,66 %	19
Equipamiento social	16,75 %	175
Equipos informáticos	1,21 %	10
Estudios y Servicios	0,53 %	2
Líneas multisectoriales	9,75 %	60
Máquina herramienta	2,59 %	34
Medioambiente	6,72 %	53
Modernización institucional	0,06 %	2
Obras públicas	13,62 %	46
Organismos multilaterales	1,73 %	3
Plantas llave en mano	7,32 %	33
Sector eléctrico	8,53 %	85
Telecomunicaciones	5,82 %	50
Transporte terrestre	11,25 %	59
Varios	0,93 %	11
Total	100 %	702

Fuente: www.quiendebeaquien.org/spip.php?article531

La deuda comercial procede del riesgo que CESCE asume por cuenta del Estado. CESCE cubre los riesgos políticos –cualquiera que sea el plazo- y los riesgos comerciales de operaciones con plazo superior a dos años. Cuando este riesgo resulta impagado y, una vez que el asegurado es

indemnizado por CESCE, se convierte en deuda de titularidad estatal denominada “deuda comercial”. El acreedor pasa a ser entonces el Estado español. En otras palabras, una operación privada, que si sale bien conlleva beneficios privados, se convierte en una deuda pública una vez que ha salido mal, como se observa en el diagrama del Gráfico 1.

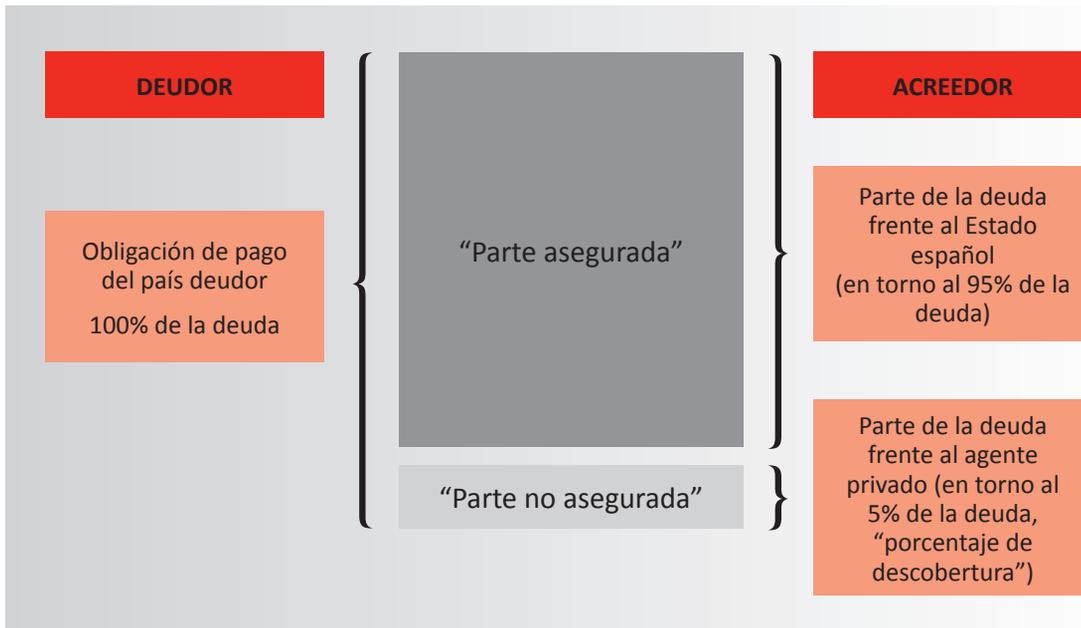
2. Las soluciones propuestas al endeudamiento: el neoliberalismo arrasa

El más claro de los vínculos entre deuda externa y comercio internacional es el que se establece al entender que la “propuesta de solución” al problema del endeudamiento pasa por acaparar divisas para poder pagar el servicio de la deuda.

En agosto de 1982, el secretario mexicano de Hacienda, Jesús Silva-Herzog Flores, declaró una moratoria unilateral de 90 días porque su gobierno no podía hacer frente a los vencimientos de los pagos en las fechas indicadas. Así estalló la crisis de la deuda. La banca comercial temió que se extendiera el ejemplo y se contrajo el crédito. Se comenzó una ronda de renegociaciones, en la que las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), especialmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), acudieron al rescate de los países endeudados para así rescatar indirectamente a la banca prestamista. Refinanciaron y concedieron nuevos préstamos, condicionados a la aplicación de ciertas políticas, conocidas como Programas de Ajuste Estructural (PAE), muy semejantes en sus contenidos a los actuales planes de austeridad.

Los PAE se enmarcan dentro del Consenso de Washington

Gráfico 1. Deuda comercial: desglose en parte del Estado y parte del asegurado



Fuente: www.quiendebeaquien.org/spip.php?article531

El endeudamiento es una potente herramienta de sometimiento político

Los PAE se enmarcan dentro de la doctrina que se conoce como Consenso de Washington. Su objetivo es que el país endeudado pueda recaudar el máximo posible de divisas (dólares en el caso de la deuda del Sur) para hacer frente a los pagos de la deuda. Para ello, se disminuye el gasto interno al máximo, recortando los presupuestos, con la consiguiente pérdida de derechos y prestaciones sociales. Se atrae el capital extranjero mediante las privatizaciones. Durante los años 80 y 90, las economías del Sur malvendieron sus empresas públicas (por ejemplo, Argentina se deshizo de YPF en este contexto).

Al mismo tiempo, orientaron las economías hacia la exportación y se extendió la implantación de monocultivos destinados a la venta en los mercados internacionales. Esto, lejos de mejorar las

cosas, conllevó una fuerte dependencia económica. El posible efecto beneficioso del comercio se vio contrarrestado por la competencia entre los propios estados del Sur. Es tristemente famoso el caso del cacao. Muchos países que habían reorganizado su agricultura para la exportación del cacao por recomendación de las Instituciones Financieras Internacionales vieron cómo los precios fluctuaban y, con ellos, su capacidad de recaudación. En 1991 y 2000 los precios se derrumbaron, alcanzando en noviembre de 1991 la cota más baja: 829 dólares por tonelada. Esto supuso un drama para muchísimas familias en países como Colombia, Ghana o Costa de Marfil, que se habían organizado para el monocultivo y habían abandonado la agricultura de subsistencia.

La deuda externa y el comercio internacional injusto conllevan una pérdida de soberanía para los pueblos

Durante los periodos comprendidos entre 1990-1995 y 1995-2000, auge de los planes de alivio de la deuda, las exportaciones crecieron en cincuenta y uno de los sesenta y seis Países Menos Desarrollados, según los datos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Sin embargo, en dieciocho de esos cincuenta y uno se dejó sentir negativamente el efecto del comercio: mientras crecían las exportaciones, el consumo medio privado cayó. Y solo en tres de ellos, Bangladesh, Guinea y Uganda, se sintieron efectos positivos en los dos lustros⁶.

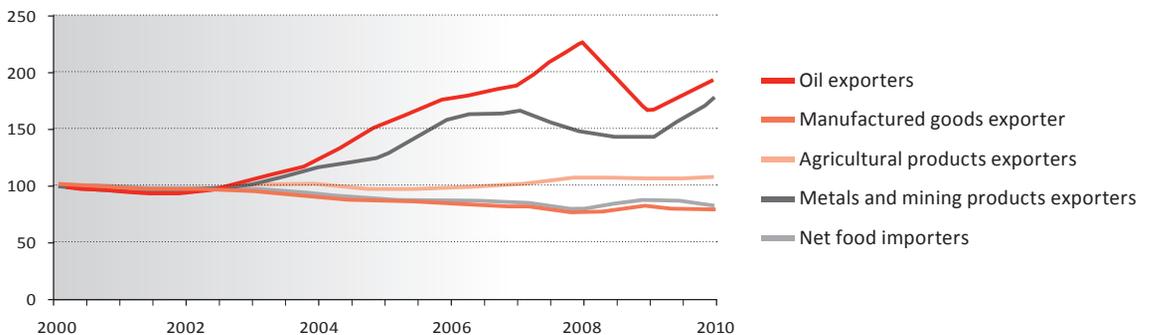
La UE ha abandonado en África y Asia todo marco de negociación multilateral y de respeto por los procesos endógenos de integración regional

De hecho, la propia UNCTAD señala que, si bien es cierto que los países exportadores de petróleo y minerales han visto mejorar sus ingresos (a causa del alza de precios por el inexorable agotamiento de los recursos fósiles en una economía petrodependiente), aquellos que exportan solo

productos agrícolas o manufacturados no han alcanzado los beneficios esperados de la exportación. Además, advierte de que los países con más variedad de exportaciones soportan mejor los vaivenes del mercado (ver Gráfico 2).

Los PAE supusieron la expansión obligada de las políticas neoliberales aperturistas bajo la falacia de que “a mayor comercio, mayor riqueza”. Fueron un elemento esencial de la globalización capitalista: las rebajas en los controles ambientales y laborales para atraer a las empresas favorecieron la deslocalización; la supresión de los aranceles en el Sur (y no en el Norte) inundó sus mercados con productos importados subvencionados y hundió a las medianas y pequeñas empresas locales; la creación de infraestructuras millonarias, que sirvieron fundamentalmente a las multinacionales y no a las poblaciones locales, supuso precisamente aumentar el endeudamiento. “Sorprende” pues la insistencia de aplicar ahora en los países de la periferia europea los llamados “planes de austeridad”, que replican medidas que ya se ha demostrado que no solo no ayudan a las poblaciones locales, sino que en la mayoría de los casos ni siquiera responden al reto del crecimiento económico entendido al modo capitalista.

Gráfico 2. Términos netos de intercambio comerciales de las economías en desarrollo y en transición (2000-2010; números índice base 2000 = 100)



Fuente: UNCTAD, www.unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx

6. Filochowski, J.: “Running Up the Down Escalator”, en *Debt and Trade. Time to make the connections* (p. 31). Veritas Publications, Dublín, 2005.

La deuda de los ricos se genera por su sobreconsumo

Dado que la refinanciación de las deudas no acabó con el problema y el endeudamiento no dejó de aumentar, se idearon fórmulas de “alivio de deuda”. De esta forma, se sucedieron en el Sur numerosos planes: Plan Baker, Plan Brady, Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados, etc., que profundizaron en las mismas medidas neoliberales de los Planes de Ajuste Estructural. Cabe señalar que todas estas iniciativas no tuvieron en ningún momento como objetivo acabar con el problema del endeudamiento, ni con sus causas, sino que simplemente buscaban hacer sostenible el pago de la deuda. Y es que el endeudamiento, además de ser un instrumento financiero, es una potente herramienta de sometimiento político, que conlleva el expolio de los pueblos del Sur en beneficio de los del Norte y, dentro de cada nación, una transferencia de recursos de las personas de clase trabajadora hacia los más ricos.

3. Las consecuencias del endeudamiento y del comercio internacional injusto: la pérdida de soberanía

La deuda externa y el comercio internacional injusto, especialmente bajo la fórmula de los tratados de libre comercio (TLC) y las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), conllevan una pérdida de soberanía para los pueblos. Ya hemos analizado cómo los Planes de Ajuste Estructural coartan la elaboración de los presupuestos generales de los Estados, que no pueden destinar recursos a fines sociales y que ven mermados sus ingresos por la supresión unilateral de aranceles.

Igualmente, muchas de las cláusulas firmadas en los TLC, como la conocida como “de nación más favorecida”, limitan la capacidad de negociación futura de los Estados y socavan en gran medida los proyectos alternativos de integración regional. Esta cláusula establece la extensión automática de cualquier mejora de tratamiento que se conceda o ya se haya concedido a un país, a los países con quienes se haya firmado un acuerdo comercial. Esto significa, por ejemplo, que si Perú ofrece a Bolivia una mejora aduanera, automáticamente se la ofrece a la Unión Europea por haber firmado con esta última un Acuerdo de Asociación bilateral. Esta cláusula merma las posibilidades de alianza entre los países que conforman la Comunidad Andina de Naciones, y su eventual desarrollo como bloque regional, ya que a pesar de que tanto Ecuador como Bolivia se habían negado a firmar este tipo de acuerdos bilaterales con la Unión Europea, al negociar con otros países andinos terminarían entrando indirectamente en esta negociación. Ante el bloqueo regional que esta práctica provocó, la Unión Europea siguió negociando por separado con Perú y Colombia, con quien firmó acuerdos bilaterales en mayo de 2010. La Unión Europea ha abandonado igualmente en África y Asia todo marco de negociación multilateral y de respeto por los procesos endógenos de integración regional.

Junto con la denuncia del sistema comercial injusto, crear, ensayar y mejorar las propuestas constructivas son retos ineludibles en los tiempos que se avecinan

Además, en la agenda actual de liberalización comercial están temas muy delicados, cuya privatización llevan tiempo persiguiendo los países centrales, sin éxito. Se trata de la liberalización de los servicios y de las patentes.

4. La deuda del Norte: mayor presión comercial para el Sur

Otro de los vínculos entre deuda y comercio es el que surge de la necesidad del Norte de ampliar sus mercados en esta situación de crisis y contracción de la demanda interna, causada por el endeudamiento privado europeo. Por eso, en los últimos dos años la UE ha recrudecido las presiones para lograr firmar Acuerdos de Asociación, la variante europea de los Tratados de Libre Comercio. Las negociaciones con los grandes países-mercados emergentes, tales como India, China o Brasil en el seno de Mercosur, están recibiendo un gran impulso. También hay negociaciones con Corea del Sur, Singapur, Malasia, Vietnam, Centroamérica y Canadá.

Pero lo más preocupante de todo es que la UE tiene la vista puesta en los servicios y en las compras públicas. Bien sabido es que son estas compras las que muchas veces sirven para impulsar el tejido productivo regional, y, con ello, el empleo y el bienestar. Suponen el 10% del PIB de los países industrializados. Si las empresas europeas entran en esos mercados, apoyadas por el complejo aparato burocrático y de subvenciones de la UE, sin duda las poblaciones locales sufrirán las pérdidas. Remitimos a las palabras de Karel de Gucht, comisario europeo de Comercio:

“Nuestra agenda debe evolucionar en consecuencia, tal como se indica claramente en la Estrategia Europa 2020. La reducción de los aranceles de los bienes industriales y agrícolas sigue siendo importante, pero ese no es el mayor reto. Lo que de verdad marcará la diferencia es el acceso de nuestros bienes y servicios a los mercados, la liberalización de la contratación pública, la celebración de mejores acuerdos sobre los derechos intelectuales y de propiedad y su respeto, el abastecimiento sin restricciones en materias primas y energía y, por último, pero igual de importante, la eliminación de

los obstáculos reglamentarios, por ejemplo promoviendo normas internacionales.”⁷

5. La doble moral: Países Ricos Altamente Endeudados

La globalización neoliberal ha conseguido que llamemos *deudores* a quienes deben 1,35 billones de dólares⁸ y *acreedores* a quienes deben veinte veces más. Y es que, como ha quedado patente desde la crisis de 2007, la deuda no depende tanto de la cantidad adeudada como de la confianza en el pago. Como vemos en el Gráfico 3, ya antes de que estallara la crisis financiera los países ricos necesitaban grandes aportes de financiación para poder continuar con su nivel de vida. Y es que el patrón de desarrollo capitalista del Norte es depredador. La deuda de los ricos se genera por su sobreconsumo.

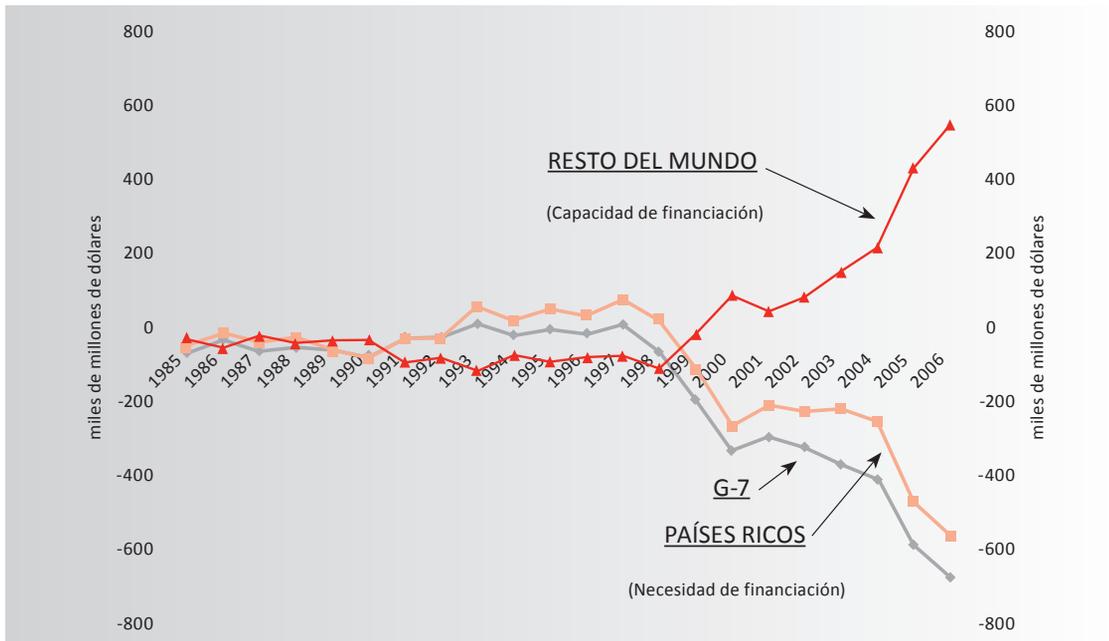
6. La deuda y el comercio internacional: un reto para los movimientos sociales

Siendo el endeudamiento y el injusto comercio internacional dos herramientas de sometimiento, como hemos visto, tan conectadas entre sí y tan perniciosas para los pueblos, son dos de los retos fundamentales para los movimientos sociales. Es necesario que aprendamos de las experiencias de lucha contra la deuda externa, como la auditoría de Ecuador que, con el apoyo institucional del gobierno, declaró ilegítimas varias de las deudas y consiguió la fuerza necesaria para renegociar una quita cercana al 70%. O de las auditorías ciudadanas de Brasil, Filipinas o Zimbabue. En el Estado español nació a finales de 2011 la Plataforma Ciudadana por una Auditoría de la Deuda, que se encuentra trabajando en red con

7. Comunicación sobre Comercio, crecimiento y asuntos mundiales (p.4), disponible en trade.ec.europa.eu/doclib/html/146974.htm

8. Damien MILLET y Eric TOUSSAINT: *Las cifras de la deuda 2009* www.cadtm.org/IMG/pdf/LAS_CIFRAS_DE_LA_DEUDA_2009-1.pdf

Gráfico 3. Grupos de países deudores y acreedores a escala mundial
(1985-2006, saldos en la balanza por cuenta corriente)



Fuente: www.ecoeco.es/descargas/CursoEcoEcoEs2009-JMNaredo.pdf

otras iniciativas europeas y del norte de África en el marco de la Red Internacional de Auditoría Ciudadana (International Citizens Audit Network – ICAN) bajo el lema “¡No Debemos! ¡No Pagamos!”. Al mismo tiempo, existen iniciativas para humanizar el comercio internacional. Una de las más consolidadas es la Alianza por el Mandato Alternativo al Comercio (ATM Alliance, en sus siglas en inglés).

Los retos para estas interesantes experiencias de coordinación son muchos. Por una parte, resulta necesario aunar fuerzas y elaborar análisis conjuntos, puesto que, como hemos visto, la deuda y el comercio son dos caras de la misma explotación capitalista. Hay que combatir las dos de forma integrada. Por otra, es imprescindible acercar estos discursos y análisis tan complejos a la gente de la calle, especialmente en un contexto de crisis y recesión económica que hace más difícil que los “asuntos del Sur” sean significativos para la ciudadanía. El reto está en lograr explicar las vinculaciones entre la explotación de unos y otros, fomentando así la solidaridad.

Por último, no podemos dejar de señalar que todo esto sucede en un contexto de crisis global mucho mayor que la crisis financiera. Asistimos a una crisis energética y ecológica sin precedentes, que será probablemente irreversible si no le ponemos solución en los próximos cinco años. Por ello, es imprescindible que los movimientos sociales no caigamos en la trampa del desarrollismo, tan cercano a los temas de la deuda y el comercio. Es nuestro deber idear un nuevo paradigma económico y social, que no suponga la depredación del medio ni la explotación de las personas. En ese nuevo paradigma, el Comercio Justo puede desempeñar un papel fundamental en conjunción con el desarrollo de los grupos de consumo agroecológico, de las redes locales de producción y distribución y de las alternativas de economía solidaria no consumista. Junto con la denuncia del sistema comercial injusto, crear, ensayar y mejorar las propuestas constructivas son retos ineludibles en los tiempos que se avecinan.