

Extrait du Campaña por la Abolición de la Deuda Externa ¿Quién debe a quién?

<http://quiendebeaquien.org/spip.php?article2790>

# **Ante las crisis de la deuda, Auditorias ciudadanas. Por Inés Marco**

- Materiales - Vivir en Deudocracia -

Date de mise en ligne : Domingo 2 de febrero de 2014

## **Description :**

Los mismos mecanismos que devastaron el Sur durante los años ochenta y noventa, aterrizan en los países del Sur de Europa. Detrás de los Planes de Austeridad, como se está denominando en Europa el desmantelamiento del Estado del Bienestar, se encuentra la misma ideología que respaldaba a los Planes de Ajuste Estructural (PAE's), la fe ciega en el mercado y la percepción de que el sector público es incapaz de gestionar los recursos de forma eficiente.

---

**Campaña por la Abolición de la Deuda Externa ¿Quién debe a quién?**

---

**TOMADO DE:** <http://www.attacmadrid.org/wp/wp-coa>

Los mismos mecanismos que devastaron el Sur durante los años ochenta y noventa, aterrizan en los países del Sur de Europa. Detrás de los Planes de Austeridad, como se está denominando en Europa el desmantelamiento del Estado del Bienestar, se encuentra la misma ideología que respaldaba a los Planes de Ajuste Estructural (PAE's), la fe ciega en el mercado y la percepción de que el sector público es incapaz de gestionar los recursos de forma eficiente. Así como en los países del Sur los PAE's se impusieron para poder privatizar los servicios públicos, la gestión de los recursos naturales y disminuir los costes laborales, en Europa se liberan grandes nichos de mercado (sanidad, educación, pensiones,...) a la vez que las reformas colaterales presionan a la baja los costes laborales. En ambas regiones las crisis que generaron las élites económicas las pagarán las clases sociales más pobres.

### **Descriptorios. Deuda ilegítima, austeridad, crisis**

#### **1. Las crisis de la deuda, herramienta de sumisión.**

Las crisis de la deuda han sido un mecanismo recurrente en los países del Sur, que han arrasado con cualquier vestigio de soberanía de los pueblos (Marco, 2012), de acceso a los bienes y servicios básicos, condenando a amplias capas de las poblaciones a la pobreza y la miseria. No sólo es así, sino que estas mismas crisis ejercen una fuerte presión sobre las condiciones en las que se gestiona la extracción de los recursos naturales de los países, forzando a la sobreexplotación, al traspaso de la gestión a manos privadas, en muchas ocasiones extranjeras. La "trampa de la deuda" (George, 1990) implica que los gobiernos destinen una cantidad creciente para pagar los intereses de la deuda pública, por lo cual acaban reduciendo el gasto público para equilibrar sus balances. La reducción del gasto reduce el poder adquisitivo de la población, lo que a su vez reduce la capacidad de recaudar impuestos por parte de los gobiernos. De esta forma, a través de movimientos cíclicos que se retroalimentan, el poder del Estado y su capacidad de financiarse pierde peso, sobre todo en cuanto a sus funciones redistributivas y de protección social, a la vez que se hacen más necesarias sus funciones como garante del "orden público", debido al fuerte descontento social.

A partir de que un estado se encuentra con dificultades para hacer frente a los pagos de los intereses de su Deuda Pública, momento en el cual le resultará más difícil y más costoso acceder a nuevos préstamos para refinanciar la deuda, los prestamistas pasan a interpretar el papel de "amos", manteniendo la oportunidad de seguir prestando a cambio de que los países adopten las reformas económicas y políticas que ellos imponen. Tanto en las crisis del Sur como en las crisis del Sur de Europa, la justificación política de las reformas es que su objetivo principal es que los países puedan seguir pagando la deuda. A continuación haremos un repaso de las crisis en ambas regiones, para finalmente recoger algunas conclusiones políticas.

#### **2. Las crisis de la deuda en el Sur, lecciones aprendidas**

Para comprender mejor la carga diferenciada que las crisis de la deuda ha supuesto sobre los diferentes grupos sociales (diferencias de clases en el ámbito nacional, diferencias entre las clases capitalistas nacionales y extranjeras) es importante destacar cómo la crisis de la deuda fue generada por unas políticas de facilidad de crédito impuestas por los acreedores (Medialdea y Sanabria, 2012). Los bajos tipos de interés, la menor exigencia de avales o la laxitud de los análisis de riesgos permitieron que el crecimiento del nivel de endeudamiento fuera extremadamente rápido. La gestión de los recursos obtenidos a través del crédito no se centró en inversiones que permitieran generar ingresos en el futuro, con los que poder pagar las cuotas, sino que en muchos casos el dinero fue destinado a la compra de bienes de lujo, al gasto militar o a las grandes inversiones. Por lo tanto, una parte de la responsabilidad en la situación en la que se encontraron muchos países en los años ochenta recaía también en la

irresponsabilidad de los acreedores, y en los altos riesgos que ellos mismos habían asumido.

Ante las diferentes crisis de la deuda ocurridas en América Latina, África y Asia durante las décadas de los 80 y los 90, los acreedores, agrupados en torno a instituciones privadas (Club de París) o públicas (Banco Mundial, Fondo Monetario) impusieron una serie de políticas a cambio de seguir refinanciando las deudas públicas de los diferentes estados. Uno de los elementos clave durante el proceso de negociación tras la primera crisis de la deuda de México en 1982, fue la necesidad de los acreedores de conseguir que los países negociaran de forma aislada, ya que de esta forma conseguían reducir fuertemente el poder de negociación de éstos. Si los países afectados hubieran negociado de forma conjunta, hubieran tenido la capacidad de desafiar a los acreedores, ya que el nivel de riesgo ante el que se encontraban los bancos occidentales era alto (Roddik, 1990). La exposición de estos bancos a la deuda externa de los países latinoamericanos era muy alta y, por ejemplo, la deuda externa de Brasil representaba el 46% del capital de los 9 bancos comerciales con más proporción de créditos en el país. Finalmente, fueron los bancos occidentales los "ganadores" en el proceso de negociación, ya que consiguieron intervenir en la toma de decisiones internas de los países de forma muy evidente, y para ello utilizaron diferentes mecanismos, recurriendo incluso al chantaje y las amenazas, como las que refleja la siguiente declaración de del secretario adjunto del Tesoro de EEUU a la Cámara de Comercio de su país en 1983 (Roddik, 1990):

"Los activos extranjeros de un país serían expropiados por sus acreedores en todo el mundo: sus exportaciones confiscadas por los acreedores en cada puerto a donde llegasen, sus líneas aéreas no podrían operar y sus fuentes de bienes de capital y de repuestos, desesperadamente necesitadas, serían virtualmente eliminadas. En muchos países, incluso la importación de alimentos sería restringida".

Tras el estallido de las crisis, a partir de la situación que afrontó México en 1982 (Green, 1998), los acreedores impusieron a través de las Instituciones Financieras Internacionales (IFI's) el conjunto de políticas impuestas, agrupadas bajo el nombre de Planes de Ajuste Estructural (PAE). Estos PAE's buscaban transformar las economías de los países afectados siguiendo varias líneas, por ejemplo se primaba la obtención de divisas para pagar los intereses de la deuda, forzando así la estructura económica hacia los sectores exportadores, principalmente de materias primas. Por otro lado se buscaba "adelgazar el sector público", cuyo excesivo gasto iba a ser apuntado como el origen de la crisis, a través de reducir al mínimo la capacidad de intervención del estado o privatizar las empresas públicas (Zabalo, 2000). Además de los efectos directos de los PAE's, el crecimiento exponencial de la deuda era una forma de someter y reducir la capacidad de intervención de los estados, ya que mientras la deuda pública aumenta, también lo hace la proporción de los ingresos públicos que debe destinarse al pago de los intereses de la deuda. De esta forma, se entra en una espiral que se retroalimenta, la llamada "trampa de la deuda", que de forma continua asfixia la capacidad de actuación de los gobiernos mediante el aumento de los intereses de la deuda, así como a través de la reducción de los ingresos fiscales. Los PAE's son el máximo exponente de la gestión económica neoliberal, que arrasó el continente latinoamericano. Uno de los fundadores de esta corriente ideológica, Friedrich Von Hayek, mostraba en 1981 cuál era su percepción acerca de los modelos de gestión política en la región:

«Un dictador puede gobernar de manera liberal, así como es posible que una democracia gobierne sin el menor liberalismo. Mi preferencia personal es una dictadura liberal y no un gobierno democrático donde todo liberalismo está ausente».

La crisis de la deuda no sólo había permitido asegurar a los acreedores una entrada de capitales continua, y asegurar que la prioridad de los estados fuera el pago de la deuda, sino que las crisis también permitieron asegurar la capacidad de decisión sobre los países afectados. En este sentido, es importante destacar como las crisis de la deuda permitieron y facilitaron la entrada de empresas multinacionales en los países mencionados, especialmente en aquellos sectores considerados monopolios naturales, así como en los sectores estratégicos, ofreciendo un enorme nicho de mercado y fuente de beneficios para las empresas multinacionales. Al mismo tiempo, las políticas que beneficiaban a los grandes capitales, nacionales y extranjeros, tenían consecuencias nefastas sobre la

población. Los que resultaban perjudicados por estas políticas eran las mayorías con menores rentas, que vieron como su soberanía había sido fuertemente mermada, se redujo el acceso a los servicios públicos, y se agudizaron la entrada de las multinacionales que, buscando mano de obra y recursos naturales baratos, generaban consecuencias nefastas en cuanto a la calidad de vida de las personas y la calidad de la naturaleza de la que muchas de ellas vivían directamente. En definitiva, veían como los intereses extranjeros y de las élites de sus países se imponían ante sus propios intereses.

Sobre las consecuencias de los PAE's en el Sur se ha hablado mucho. Por ejemplo, un estudio encado por UNICEF en 1987 ya apuntaba las terribles consecuencias que tenían los PAE's sobre las condiciones de vida de las personas (Cornia, Jolly y Stewart, 1987). Las consecuencias de las políticas aplicadas habían ido más allá del simple empobrecimiento, y como apunta Lina Gálvez "las más de las veces ha provocado problemas sociales graves, revueltas, inestabilidad política, asesinatos, genocidios, guerras, crisis de mortalidad, y en definitiva, gran sufrimiento de la población" (Gálvez, 2013: 83. Los efectos de los PAE's generaron un contexto social degradado, del cual surgieron movimientos de resistencia. Entre éstos encontramos la revuelta zapatista de México en 1994, las guerras del agua y del gas en Bolivia o el «Caracazo» en Venezuela (Munevar, 2010).

A pesar de que las críticas a las consecuencias de los PAE's procedían principalmente de los sectores más cercanos a las izquierdas, en los últimos años personas y organizaciones de tendencia más conservadora han mostrado públicamente sus posiciones contrarias a la aplicación de los PAE's. Por ejemplo Stiglitz afirmó que «Una estrategia de reforma que prometió crear una prosperidad sin precedentes ha fracasado de una manera casi sin precedentes» (Stiglitz, 2003). Por otro lado, también han sido muchas las reflexiones acerca de las consecuencias sobre el desarrollo de un país que se encuentra sometido a un fuerte nivel de endeudamiento, como refleja la siguiente resolución del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptada en julio de 2012:

"la creciente carga de la deuda que afrontan los países en desarrollo más endeudados, y en particular los países menos desarrollados, es insostenible y sigue siendo uno de los principales obstáculos para conseguir progresos en un desarrollo humano y la erradicación de la pobreza, y que, para muchos países en desarrollo y con economías en transición, el excesivo servicio de la deuda ha constreñido severamente su capacidad de promover el desarrollo social y de proveer los servicios básicos para crear las condiciones para la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales" (Lumina, 2013).

### 3. Deuda ilegítima

Independientemente de las condiciones de refinanciación de la deuda, que en muchos casos suponía que se acabaran pagando intereses sobre los intereses, los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil reivindicaron el concepto de deuda ilegítima, argumentando que la deuda que se les exigía a sus países no había servido para beneficio de la población, y que por lo tanto no debía ser reembolsada. A partir del mismo concepto, también se denunciaba cómo los PAE's atentaban contra la soberanía de los pueblos, como el pago de la deuda impedía que los gobiernos destinaran los ingresos fiscales a gasto social, y como había afectado todo esto al bienestar o empobrecimiento de las personas. Además de los países latinoamericanos, que tienen una mayor presencia, muchos otros países de África y Asia se movilaron en contra de la Deuda Externa, ya que consideraban que gran parte de ésta era una deuda ilegítima.

El 29 de julio de 1987, el entonces presidente de Burkina Faso, Thomas Sankara, describía de la siguiente forma la problemática de la deuda:

"La deuda es el neocolonialismo o los colonialistas transformados en «asistentes técnicos». En realidad, deberíamos decir asesinos técnicos. (...) La deuda en su forma actual es una reconquista de África sabiamente organizada, para que su crecimiento y su desarrollo respondan a unos niveles, a unas normas que nos son totalmente extrañas (...)

La deuda no puede ser reembolsada porque, en primer lugar, si no pagamos, los prestamistas no se van a morir. Estemos seguros de esto. En cambio, si pagamos, somos nosotros los que vamos a morir. Estemos seguros igualmente de ello (...) Nosotros no podemos reembolsar la deuda porque no tenemos nada que pagar. No podemos reembolsar la deuda porque no somos responsables de ella. No podemos pagar la deuda porque, al contrario, nos deben lo que las mayores riquezas nunca podrán pagar, esto es, la deuda de sangre. Es nuestra la sangre que ha sido derramada".

En los fragmentos extraídos del discurso podemos identificar varias de las ideas principales del discurso que gobiernos y organizaciones han construido en torno al concepto de deuda ilegítima: (i) la deuda no ha sido contraída en beneficio de la población y por lo tanto no es de justicia que se le reclame el pago a ésta, (ii) la deuda es un mecanismo de sumisión de los acreedores sobre los deudores, que permite el control de las políticas de los gobiernos del Sur, (iii) el pago de la deuda impide que los gobiernos destinen sus recursos a cubrir las necesidades de la población, lo que conlleva empobrecimiento y, en algunos casos, la muerte, (iv) existe una deuda histórica con los países del Sur, por el expolio de los recursos humanos y naturales por parte de los estados coloniales y, más tarde, por parte de las empresas transnacionales.

Ante la constatación de lo anterior, se exige la cancelación de la Deuda Externa de estos países.

De los movimientos de resistencia a la deuda que crecieron en los años 80, surgieron organizaciones internacionales y nacionales cuyos objetivos eran difundir el concepto de la deuda ilegítima, denunciar las consecuencias de la deuda en los diferentes países, organizar una lucha común para ejercer una mayor presión y, al fin y al cabo, exigir la cancelación de las deudas. En este marco nacieron organizaciones como Jubileo Sur, formada por variedad de colectivos distintos, pero también organizaciones a nivel europeo como el CADTM, o en el estado español, la campaña ¿Quién debe a quién?.

La presión ejercida por estas organizaciones cristalizó en dos auditorías de la Deuda, una en Ecuador promovida por el presidente Rafael Correa en 2007, y la otra en Brasil, así como en la cancelación unilateral de la Deuda Externa que varios países (Ecuador, Perú, Jamaica, Egipto, y Sierra Leona) tenían con el estado de Noruega. La Auditoría de la Deuda de Ecuador, en la que participaron expertos nacionales e internacionales, determinó que tan solo un 30% de la deuda que se le exigía al país debía pagarse, considerando como Deuda Ilegítima el 70% de ésta. El 95% de los acreedores aceptaron la decisión, y esto permitió liberar recursos por valor de 7 mil 700 millones de dólares para los siguientes veinte años. Inmediatamente, el gobierno aumentó las partidas de gasto público en educación y sanidad (Játiva, 2012).

Nos gustaría resaltar dos razones por las que nos parece imprescindible seguir teniendo muy presentes las experiencias en los países del Sur cuando analizamos las crisis de la deuda en Europa. En primer lugar porque estos países se encuentran todavía en una situación de fuerte endeudamiento, casi [HYPERLINK](http://euroad.org/1543860/) «<http://euroad.org/1543860/>» un tercio de los países de bajos ingresos están con problemas de sobreendeudamiento (Hulova, 2012). La deuda total de los países del Sur, que ascendía a 2,1 billones de dólares en 2000, aumentó hasta 4,4 billones en 2010 y 4,9 billones en 2011. Además, el pago de la deuda es un objetivo imposible. Según el World Development Finance 2012, editado por el Banco Mundial, si en 1970 la deuda externa de los países empobrecidos estaba alrededor de los 70.000 millones de dólares, y a pesar que desde entonces los acreedores han cobrado casi 120 veces esta cantidad, en 2010 todavía se les reclama a estos países 4 billones de dólares, casi 60 veces la deuda de 1970, así que la deuda crecía a un ritmo exponencial, a una velocidad mucho mayor que la capacidad de los estados de conseguir recursos para pagarla. La crisis en nuestros países no debe forzarnos a desplazar nuestra atención hacia lo que ocurre hacia adentro, sino que puede ser una oportunidad para fortalecer los lazos entre los diferentes movimientos de lo que ya se denomina el Sur Global. En segundo lugar, es importante seguir profundizando en el análisis de la historia de los países del Sur ya que, a pesar de las diferencias, nos muestra cuáles son las consecuencias de la implantación de los Planes de Ajuste Estructural, aporta una gran riqueza en la construcción del concepto de deuda ilegítima y ofrece, especialmente en los últimos años, los

resultados de sus esfuerzos por construir un modelo económico y político alternativo.

### 4. La deuda llega a Europa.

"La deuda llega a Europa tras devastar el Sur" (*¿Quién debe a quién?*, 2011), y la forma en la que la crisis de la deuda irrumpe en Europa resulta extraordinaria, tanto por la velocidad como por la dureza de las consecuencias. Lo que en un primer momento se constata como un problema de sobreendeudamiento privado, especialmente de entidades financieras y de empresas no financieras, se transforma en una crisis de la deuda pública a través de la socialización de las pérdidas del sector financiero. La decisión de los gobiernos en el poder de rescatar a los bancos y cajas de ahorros tiene grandes repercusiones en la salud de las finanzas públicas, y los rescates y avales han sido compensados a partir de reducciones en el gasto social. Según el economista Carlos Sánchez Mato, el total de las ayudas públicas al sector financiero asciende a 1,4 billones de euros (140% del PIB) (Sánchez Mato, 2013). Un aumento semejante del gasto público, a pesar de que esté diferido en el tiempo, requiere reducir otro tipo de gastos para poder compensar los presupuestos. Además, la reducción de los ingresos fiscales debidos al cierre de empresas, al alto nivel de desempleo (27% en 2013) ejerce todavía más presión y el aumento de los gastos por mayores prestaciones fiscales ya suponían cierta tensión para las finanzas públicas, sin tener en cuenta los rescates. Pero es evidente que lo que ha generado una mayor presión ha sido la quiebra del sector financiero español y el posterior rescate por parte de las autoridades públicas. Como ya muchos economistas han apuntado, y como se venía apuntando para el caso de la deuda en los países del Sur, la deuda del estado español es impagable (Etxezarreta, 2012). El caso español, en el que la crisis financiera se ha transformado en una crisis de la deuda, es coherente con las conclusiones de Reinhart y Rogoff (2008), que encontraron el mismo patrón para el 80% de los casos estudiados. A pesar de que no repetiremos aquí el análisis sobre la distribución de la deuda total del estado español entre los diferentes agentes, que puede encontrarse en varios de los artículos de la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda (PACD), repasaremos las principales conclusiones de este análisis. La primera conclusión es que la situación crítica del nivel de endeudamiento público es posterior a la crisis, y por lo tanto no es la causa de ésta. No todos los agentes se han endeudado de la misma forma, ni con los mismos objetivos. La deuda de las entidades financieras se destinaba principalmente a la construcción y a seguir manteniendo la burbuja financiera, y han tenido enormes beneficios durante el periodo anterior a la crisis. Las empresas multinacionales españolas financiaron su expansión internacional en base a deuda, y algunas de ellas mantienen un nivel de endeudamiento superior al valor de su cotización en Bolsa. La deuda de las familias está principalmente compuesta por deuda hipotecaria, es decir que el objetivo era acceder a un bien de primera necesidad. Por lo tanto, la idea de que "hemos gastado por encima de nuestras posibilidades", y que esa es la razón por la cual vivimos esta crisis, es falsa, pero es imprescindible en el caso de que los poderes públicos busquen justificar la reducción del gasto social.

Las organizaciones españolas que trabajaban con la problemática de la deuda externa, muchas de ellas agrupadas en la campaña *¿Quién debe a quién?*, observaron atónitas como se instauraba en el estado español la misma dinámica de endeudamiento que había saqueado el Sur y, a la vez, las mismas respuestas políticas. Las llamadas políticas de austeridad, que otros ya denominan políticas de austericidio, mantienen las mismas pautas que implantaron los Planes de Ajuste Estructural en el Sur. El desmantelamiento del gasto social, reformas laborales para precarizar el empleo, y sobre todo la sumisión de las políticas a instituciones internacionales externas, representantes de los acreedores, repiten el mismo patrón. En el estado español se llegó a modificar el artículo 135 de la Constitución en agosto de 2011, lo que implica que a partir de ahora el pago de la deuda será la mayor prioridad, por delante de cualquier otro gasto social.

El objetivo declarado de los partidos políticos a la hora de aplicar las políticas de austeridad es el de salir de la crisis y reducir la deuda, pero la caída del PIB y el aumento de la deuda en los países en los que se han aplicado estas políticas confirman que las medidas no son adecuadas (Blyth, 2013), y que además perjudican el bienestar e incluso cuestan la vida de las personas en situación de vulnerabilidad (Stuckler y Sanjay, 2013). Por lo tanto la aplicación de las políticas de austeridad implica la omisión por parte de los políticos y asesores económicos del fracaso de las lecciones de la historia, y la negación de las evidencias de la historia a pesar de su claridad.

"La austeridad se mantiene como una ideología inmune a los hechos y a la básica refutación empírica. Es por eso, que se mantiene, independientemente de cualquier y de toda evidencia contraria a ella, como una idea muy peligrosa" (Blyth, 2013: 226)

La austeridad se extiende por todo el planeta. Según Ortiz y Cummins (2013), a principios de 2013 las medidas de austeridad estaban afectando a 5.800 millones de personas, un 80% de la población mundial. En 2005-6 eran 43 países que aplicaban estas medidas, 111 países en 2008-9, 119 países en 2010-12 y se espera que sean 132 países los que se mantengan aplicando políticas de austeridad en el año 2015.

Como los movimientos sociales en el Sur, los movimientos de resistencia al austericidio en el estado español, así como en el resto de países del Sur de Europa, se respaldan en el concepto de deuda ilegítima como herramienta de reivindicación de justicia. Desde la Plataforma Auditoría Ciudadana de la Deuda (PACD) se ha realizado un proceso de construcción y definición de lo que nosotras consideramos una Deuda Ilegítima, en base al trabajo que las compañeras de Sur llevaban décadas realizando. Compartimos los mismos argumentos que declaraba Thomas Sankara en 1987, y es que la deuda no ha servido para los intereses de la población, que es un mecanismo de sometimiento de los pueblos, y que el pago de ésta se realiza impidiendo a una gran parte de la población el acceso a los bienes de primera necesidad: salud, educación, vivienda y trabajo.

La exigencia de una Auditoría Ciudadana de la Deuda Pública responde a la constatación de que el alto nivel de endeudamiento público es consecuencia del rescate a un sistema financiero en quiebra, de un sistema fiscal regresivo, y de la imposición de políticas de austeridad que empobrecen a la población. Esta es una buena oportunidad para tejer redes a nivel europeo e internacional, para denunciar la "trampa de la deuda", para reclamar justicia y para difundir el mensaje de la auditoría como mecanismo de empoderamiento y determinación de la Deuda Ilegítima.

**REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:** Al final de la fuente, en. <http://www.attacmadrid.org/wp/wp-co&€!>