

Pierre Salama

Privatización de la deuda del tercer mundo

y socialización de sus consecuencias^{*1}

El endeudamiento de los países del Tercer Mundo ha llegado a un nivel tan elevado, que se puede considerar que la situación actual no puede proseguir sin que se desarrollen fenómenos cualitativamente nuevos. Las dictaduras, ya sean militares o civiles, han mostrado su incapacidad para administrar hoy la esfera económica y se encuentran frente a callejones sin salida. La deuda conduce al emplazamiento de importantes, pero poco eficaces, políticas de austeridad. La pérdida de eficacia en el margen de estas políticas puede cada vez más difícilmente ser compensada por una acentuación de las mismas, dado que se ha llegado a umbrales tanto en el nivel político como en nivel económico.

Los poderes públicos han recurrido ampliamente al mercado de eurodólares, ya sea directa o indirectamente, y han pedido prestado a tasas de interés flotante. Así, la deuda se ha privatizado. El pago de esta deuda, así sea parcial, conduce sin embargo a políticas de austeridad de tal magnitud que el empobrecimiento rebasa a las capas que habían sido excluidas de los "frutos del crecimiento" y afecta ya a las capas medias. El pago de esta deuda conduce también a una socialización de sus consecuencias, siguiendo así el axioma según el cual no se puede quitar dinero más que a aquellos que no lo tienen, o que lo tienen en poca cantidad.

Los mecanismos de desindustrialización se desarrollan, surgen y se extienden; la miseria en las ciudades, la carestía (si no es que el hambre en muchos casos), se acentúan. Nuevas formas de violencia colectiva (saqueo de supermercados, de

^{1*} Contribución al Coloquio de la Universidad Laval (Canadá) sobre "Poder político y economía mundial", septiembre de 1984.

comedores escolares, disturbios en Túnez, en Marruecos, en Dominicana...) aparecen y se suman a la violencia individual.

Frente a esta situación, nueva por su repentina gravedad, nuevas formas de nacionalismo -o aun de populismo pueden aparecer mañana en reacción a las exigencias del centro de que se pague la deuda, así sea parcialmente, y de que se lleven a cabo políticas monetarias, presupuestales e industriales definidas y dictadas en otra parte según los intereses particulares de los prestamistas, y conforme a una filosofía que está lejos de corresponder a los intereses de las poblaciones locales. Esta crisis financiera tiene bases y raíces materiales. Escapar al molde que el FMI impone hoy, definir otras vías originales de desarrollo, requiere profundas mutaciones del aparato político, un esclarecimiento de lo que está en juego en el terreno de las clases.

Vamos a presentar primero un breve panorama del estado actual de endeudamiento (I); después presentaremos la relación entre endeudamiento exterior y endeudamiento interior, la socialización de la deuda y el empobrecimiento creciente, la pérdida de soberanía monetaria (II). Mostraremos en fin que los regímenes políticos de los países endeudados están entre la espada y la pared: entre, por un lado, su tendencia "natural" a someterse a las exigencias del centro, y, por el otro, la dificultad creciente para conducir una política tal, dado el estrechamiento de las bases ya de por sí reducidas sobre las cuales reposa su legitimidad (III).

I. EL PANORAMA

El monto de las deudas renegociadas se eleva a 2.6 miles de millones de dólares en 1981, 5.5 miles de millones en 1982 y llega a los 90 mil millones en 1983.² Esta fuerte progresión podría sugerir que los países subdesarrollados fuera de la OPEP ya no pagan sus deudas. Nada de eso.

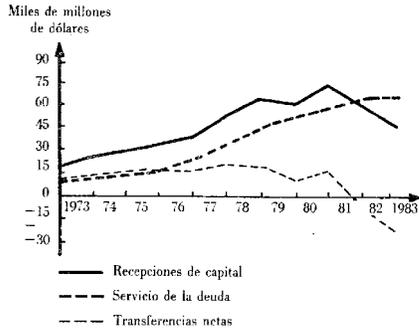
El nivel de endeudamiento es ahora tan elevado³ que numerosos países ya no pueden pagar el principal, piden reestructuración y pagan intereses. Pero el servicio de la deuda es tan elevado hoy que, pese a estas reestructuraciones, se asiste desde hace poco a un cambio en la orientación de los flujos netos de capitales. *Las*

² E. Cline, *International Debt and the Stability of the World Economy*, ed. Institute for International Economics. Washington, 1983, p. 10.

³ La Banca Mundial lo evalúa en 810 mil millones de dólares, incluida la deuda a corto plazo, en 1983. Véase *Debt and Developing World*, 1984.

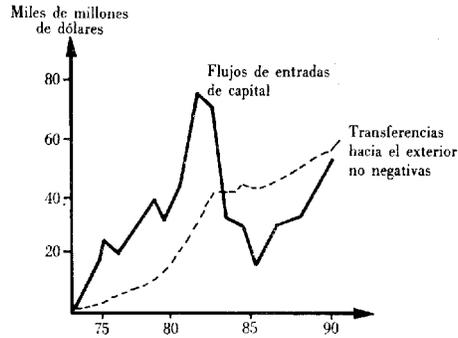
transferencias neta⁴ se hacen más de la periferia hacia el centro (figura I y 11), y, como lo señala *The Economist*, mientras más pagan los países subdesarrollados, más se desindustrializan y más continúan debiendo (figura III).

Figura I. Transferencia de capitales a mediano y largo plazo de los principales deudores (pagos, servicio de la deuda, transferencias netas).



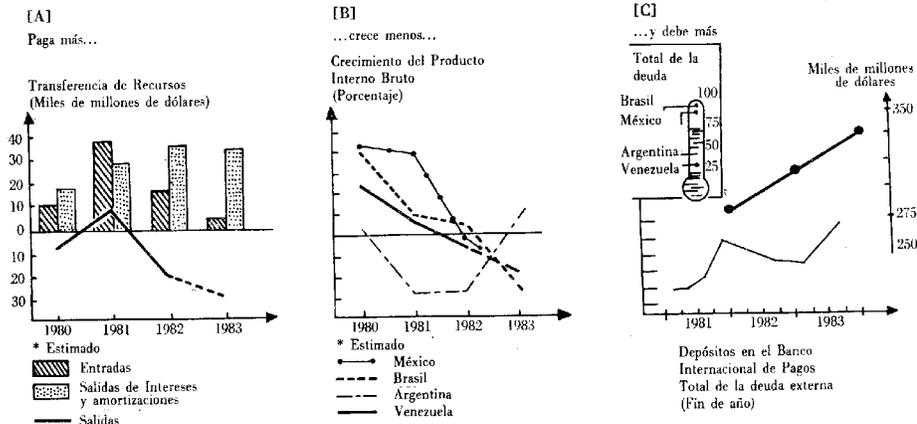
FUENTE: Banco Mundial.

Figura II: Transferencias netas para los 21 más grandes deudores.



FUENTE: *World Financial Markets*, febrero de 1984.

Figura III: América Latina: crecimiento del producto interno bruto, deuda externa y transferencia de recursos, 1980-1983



FUENTE: *The Economist*, marzo 31 de 1984.

Estamos pues en presencia de un verdadero viraje. Los países subdesarrollados se convierten en proveedores netos de capitales de los países capitalistas desarrollados, y pese a esto su deuda crece. Este nuevo "bombeo financiero" resulta a la vez de un aumento de la deuda por el juego de su autonomización creciente, de un retiro relativo de los bancos de estas regiones riesgosas, y de una reorientación de sus actividades.

4 31 de marzo de 1984, p. 77. Se trata aquí del saldo: flujo de capitales que entran y servicio de la deuda a mediano y largo plazo.

Y si esta transferencia no es superior al nivel ya de por sí muy elevado, es porque los países renegocian cada vez: más el principal. Es por eso que su deuda continúa elevándose, aunque la transferencia sea cada vez más masiva.

La deuda, engendrada por los regímenes de acumulación excluyentes y por las políticas monetarias, de cambio y a veces presupuestarias,⁵ conoce una verdadera autonomización en relación al sistema productivo. Algunas cifras permiten mostrar este proceso de autonomización. Mientras que la tasa de crecimiento de la deuda neta, según la OCDE, es de 20% en 1980 para los países subdesarrollados (fuera de la OPEP), de 18% en 1981 y de 22% en 1982, la tasa de crecimiento del pago neto de los intereses pasa de 46% en 1980 al 42% en 1981 para disminuir en 1982: 28%; y recordemos que hace falta solamente una tasa de 10% para duplicar en siete años y medio...

Estos países han pedido prestado a tasas de interés bajo pero flotante y a una cotización débil del dólar. El dólar ha subido y las tasas de interés se han elevado,⁶ mientras que la tasa de inflación bajaba. Habiendo cambiado las condiciones financieras, la deuda se ha abultado en parte gracias a un juego financiero que estos países no podían controlar. *Mientras que la determinación de nuevas reglas del juego se hacía sin ellos y en otra parte, a los gobiernos de estos países no les quedaba más que negarse a aplicarlas, cosa que no han hecho, o hacerlas pagar a sus formaciones nacionales.* El precio ha sido alto. Cada día lo es más. Si se compara el servicio de la deuda sobre exportación, con lo mismo pero con deflación por el índice de los precios, uno se percata de que la erosión de la deuda a causa de la inflación pesa cada vez menos, y que la evolución de las tasas de interés y de la cotización del dólar va a pesar cada vez más. En 1980 estos dos índices eran respectivamente de 17.6 y 4.9%, en 1981 de 20.4 y 11.7%, en 1982 de 23.9 y 22.3%, para el conjunto de los países subdesarrollados fuera de la OPEP. Para estos mismos países el monoto nominal de la deuda se ha multiplicado por 5.9 para la Argentina, por 9.5 para México y por 6.4 para Brasil. El

5 Hemos desarrollado esto en "Endettement et disette urbaine?", *Critiques de l'Économie Politique*, n. 25, 1983, ed. La Découverte, y en "Endettement et accentuation de la misere", *Révue Tiers Monde*, 1984.

6 Por cada aumento de un punto de esta tasa, el aumento del pago de intereses se ha evaluado sobre un año, en 1983, en 1.86 mil millones de dólares (de los cuales 1.35 corresponden a Brasil, México y Argentina). *The Economist*, 31 de marzo de 1983.

crecimiento en términos reales de la deuda ha sido dos veces más elevado, en media anual, a lo largo de este periodo, que el del PNB (8.7 Y 4.5%) para el conjunto de los países. Se comprende que en el curso de estos diez años el movimiento se haya acelerado, y que sobre todo haya tenido que ver con las economías semindustrializadas.

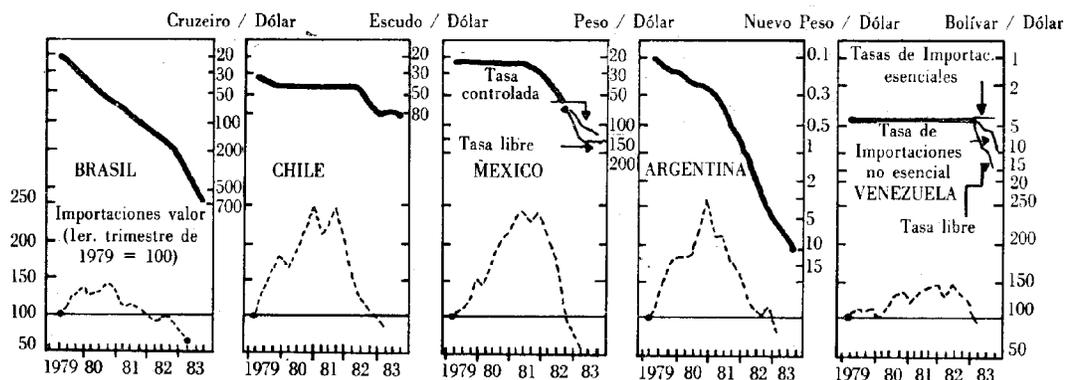
El alza de las tasas de interés y del dólar, y la baja de la tasa de inflación, aumentan muy sensiblemente el servicio de la deuda. Este servicio ha pasado del 36% del valor de las exportaciones en 1973 en el Brasil al 87% en 1982, de 21 % al 108% en Argentina y de 25% al 58% en México (contra 16% y 24% para el conjunto de los países subdesarrollados fuera de la OPEP).⁷

Las economías subdesarrolladas semindustrializadas han conocido en un pasado reciente un fuerte crecimiento de su internacionalización. Se abrieron mucho más al comercio mundial, al mismo tiempo que se endeudaban crecientemente. La reducción de las tasas de crecimiento del comercio mundial, su cambio de signo, además de la recuperación indecisa reciente, y el umbral a que se ha llegado por el endeudamiento, hacen difícil, si no imposible, el mantenimiento de regímenes de acumulación excluyente. La tasa de crecimiento de los bienes y servicios exportados pasa en efecto de 29.3% en 1980 a 15.7% en 1981 y -13.9% en 1982 para el Brasil. Estas cifras se elevan a 13%, 5.1% -15.7% para la Argentina y 32.2%, 2.6% Y -3.8% para Chile.⁸ Es cierto que estas tasas se han mejorado recientemente, pero si se considera que la transferencia neta negativa debe de todos modos encontrar una fuente, no se puede más que deducir que los saldos comerciales positivos que permitan alimentarla provendrán sobre todo de una baja de las importaciones, como lo demuestra la figura IV.

7 Para el conjunto de estas cifras: Cline op. cit., pp 15 y 17.

8 Cline, op. cit., pp 19.

Figura IV: Brasil, Chile, México, Argentina y Venezuela:
 Importaciones y evolución de sus monedas frente al dólar 1979-1983.



Precios frente al dólar (escala logarítmica invertida comparable para todos los países salvo para Brasil)
 FUENTE: *The Economist*, octubre 10. de 1983 con base en datos del Fondo Monetario Internacional.

La tasa de interés (estimada en LIBOR a más 1 %) pasa de 15.4% a 17.5% y después a 14.1 %.⁹ Si se corrige la tasa de interés real por la variación de los términos del intercambio con la variación de los términos de intercambio para el conjunto de los países subdesarrollados no miembros de la OPEP, se nota que esta tasa ha pasado de -3.5% en 1977 a 9.1 % en 1979, 20.3% en 1980, 31.4% en 1981 y 22.1% en 1982. Si, finalmente, se compara la tasa de interés con la tasa de crecimiento del PNB, se constata que la diferencia era un promedio de 5 a 6 puntos de 1971 a 1979, en favor de la tasa de crecimiento, y pasa a 4.1 % en 1980, 16.5% en 1981 y 14 en 1982 en favor de la tasa de interés.¹⁰

Estas pocas cifras y este panorama revelan la dificultad que tienen estos países para cubrir el pago del servicio de su deuda, así como la amplitud del fenómeno de autonomización de esta deuda con respecto al sistema productivo. Es decir que la deuda crece hoy en razón esencialmente de factores externos, no controlables por el país en cuestión (tasa de interés, cotización del dólar, términos de intercambio, tasa de inflación en los Estados Unidos). Esta autonomización disminuye la eficacia de las políticas de austeridad. Dicho de otra manera, esto significa que son necesarios saldos positivos cada vez más importantes en la balanza comercial para invertir el curso de la deuda. A partir de ahí, toda política de pago de esta deuda *-empeñada*

9 Ibid.

10 Aglietta "Les régimes monétaires de crise", *Critiques de l'Économie Politique*, n. 26-27, ed. La Découverte, 1984, pp. 219-20.

sobre las tasas de interés y la cotización del dólar fijados en los Estados Unidos—pasa por políticas de austeridad y de contención de la demanda drásticas. Se podría, es más, establecer una relación de proporcionalidad entre el grado de autonomización de la deuda y el nivel que debería alcanzar el saldo positivo de la balanza comercial. Esto es lo que explica fundamentalmente que en general, mientras más pagan estos países, más se desindustrializan y más deben.¹¹

II. AUSTERIDAD, DOLARIZACIÓN Y EMPOBRECIMIENTO

Existe una relación importante entre endeudamiento externo y endeudamiento interno, pero esto es raramente destacado en la "literatura", pues no traduce las preocupaciones de los bancos internacionales, deseosos sobre todo de la solvencia externa de sus clientes. Sin embargo, esta relación es esencial. El crecimiento de la deuda externa ha conducido al crecimiento de la deuda interna. Las cargas financieras son cada vez más importantes en el presupuesto, de tal suerte que una política de austeridad, si reduce el gasto público global, no puede afectar estas cargas, cada vez más pesadas, y conduce a reducir *cada vez más* los otros gastos públicos: los que conciernen a la reproducción de la fuerza de trabajo o a la inversión pública. La deformación de la estructura de estos gastos públicos (cargas financieras crecientes), la reducción de su volumen global (política de austeridad impuesta) se traduce en una *baja más acentuada de los gastos sociales y de inversión*. La relación entre endeudamiento externo y endeudamiento interno tiene otro efecto que a la larga *zapa* los fundamentos mismos de la nación. La moneda local sufre las sacudidas de la dolarización de la economía, y cada vez se ve más amenazada la soberanía monetaria. Es esto lo que vamos a analizar, pero invirtiendo el orden de esta introducción. Trataremos primero la dolarización, y enseguida los mecanismos de empobrecimiento y socialización de la deuda.

A) Cuando la cotización del dólar estaba relativamente subvaluada, que la tasa de

¹¹ La autonomización de la deuda depende de muchos factores. Traduce la influencia que reviste el juego de factores financieros (tasa de interés cotización del dólar etcétera) sobre el monto de la deuda. La capacidad de pagar depende no solamente de la tasa de servicio por exportación ya alcanzada, sino también y sobre todo del grado de internacionalización de estas economías. Una economía muy abierta hacia el exterior (por ejemplo Corea) tendrá también más "facultades" (sic) para pagar, dado que la tasa de exportación sobre el PNB es muy elevada. Es por ello que el pago de la deuda puede también no conducir a una desindustrialización. Pero no es el caso para las economías insuficientemente abiertas hacia el exterior.

inflación en los Estados Unidos era elevada y que las tasas de interés real eran negativas, los gobiernos adoptaron en general una política económica, de cambio monetario y a veces de presupuesto, que tendía a pedir préstamos sobre los mercados de euro dólares.

El objetivo de esa política económica era doble: por un lado permitió tener tasas de inversión superiores a las capacidades locales de ahorro en algunos países,¹² desarrollar grandes proyectos industriales, facilitar en una primera instancia un crecimiento elevado; y por otro lado, permitió financiar en parte la deuda externa. Los préstamos en dólares están en efecto depositados, en parte, contra títulos públicos, cuya cotización está ligada a la del dólar (seudo-dólar), y luego los utiliza la Banca Central para pagar la deuda,¹³ o incluso para acrecentar las reservas.¹⁴

Es este proceso el que explica el vínculo que se observa entre el endeudamiento externo y el interno. Se comprende igualmente que las empresas públicas (más sensibles a esta política de los poderes públicos) sean las más endeudadas en este periodo, rebasando a las firmas transnacionales. Se comprende, en fin, que por ello los pasivos de estas empresas se hayan *dolarizado* profundamente y que su fragilidad financiera se haya acrecentado. Sin embargo, estas empresas (que han depositado una *parte* del producto de sus préstamos en divisas en el Tesoro Público contra bonos empeñados con la cotización del dólar) conocen igualmente una dolarización parcial de sus activos, que, en ciertos casos, puede atenuar el peso de las cargas financieras¹⁵ e incluso revertirlas y ser fuente de provecho financiero.

Dos consecuencias importantes son las que provoca esta dolarización:

- La moneda local deja de ser universal. El uso de la moneda se parece cada vez

12 Estas tasas de inversión han suscitado un alza de la tasa de ahorro. Para los diez países más endeudados la tasa de ahorro pasó de 20.6% en 1965-1973 a 21.9% en 1974-1979; la tasa de inversión pasó de 20.4% a 22.6% entre esas mismas fechas. Cline, op. cit., p. 28.

13 Véase la entrevista de F. de Oliveira, vicepresidente de la Bolsa de Río de Janeiro en la revista *Senior*, 31 de agosto de 1983.

14 Véase lo: comentarios sobre el estudio de Artus de Bourguinat relativo al sistema monetario internacional frente a los desequilibrios. *Economica*, 8.

15 Por ejemplo, si estas empresas exportan al extranjero y especulan en el mercado de estos bonos.

más al que domina en los países del Este.¹⁶ El dólar se convierte en efecto en algo más que una moneda de reserva (objeto de garantía contra su propia moneda) y parece deber adquirir un nuevo status. Algunas transacciones se hacen en la moneda local, otras se hacen en dólares, y otras, en fin, en pseudo-dólares.¹⁷ Al echar a la moneda local de algunos de sus mercados, se convierte en medio de circulación, cuando no en unidad de cuenta. Al rebasar su función de reserva, el dólar gana terreno sobre la capacidad de los poderes públicos para definir su propia política monetaria, *retirándoles en parte su soberanía monetaria*. Se trata de un *hecho nuevo* desde la industrialización de estas economías. Son también importantes las consecuencias, tanto prácticas como teóricas, respecto al estatuto de la moneda internacional y la legitimidad de los gobiernos. Notemos sin embargo que las tesis que consisten en rechazar el estatuto de moneda internacional al dólar, en razón de la limitación de sus funciones, tienen que matizarse, pues el dólar adquiere sobre espacios limitados y sobre segmentos del mercado, todavía reducidos, una función de medio de circulación, después de haber adquirido la "natural" de medio de reserva y de unidad de cuenta.

- La segunda es más importante para nuestro propósito. La edificación de la nación y la constitución del Estado se llevan a cabo paralelamente y con la ayuda de la moneda, hecho y atributo del príncipe. Es cierto que la definición de la política económica de estos países ha significado siempre el balanceo entre, por un lado, la autonomía relativa de los regímenes políticos en relación a su propia relación social y por el otro, la autonomía relativa frente a los regímenes políticos del centro,¹⁸ y en este sentido esta política económica ha sido siempre a la vez la expresión de una división internacional del trabajo que ella trata de modificar. Es decir, no podía ser ni

¹⁶ Véase Duchime, "L'Économie non officielle: une interprétation théorique", en Archambault y Greffe. *L'Économie non officielle*, ed. la Découverte, 1984, quien escribe: "Hay, si se quiere conservar la ficción monetaria, dos tipos de moneda en circulación: la moneda nonnal y la que se podría llamar 'moneda privilegiada'".

¹⁷ El valor de una transacción a plazos depende del valor de la moneda en dólares.

¹⁸ Cf. la introducción metodológica del libro de P. Salama y P. Tissier, *L'industrialisation dans le sous-développement*, ed. Maspéro, 1982; y de manera más profunda y sistematizada en el libro de G. Mathias y P. Salama, *L'État surdéveloppé*, ed. La Découverte, 1983. [De próxima publicación en ed. Era.]

completamente independiente ni completamente servil. Por lo mismo, la soberanía monetaria estaba en general asegurada (salvo en países parcialmente colonizados, como Panamá). Hoy en día está cuestionada. El peso del centro se hace sentir *directamente* sobre la moneda, no solamente mediante las presiones que se ejercen sobre la política monetaria, fiscal, etcétera. *Al limitar la soberanía monetaria, la dolarización pone en entredicho a la soberanía política.* Es por eso que el dólar no puede tampoco sustituir del todo a la moneda local sin crear importantes problemas políticos. Es lo que nos enseña la tentativa del ministro de finanzas de Israel: legalizar la sustitución efectiva de la moneda local por el dólar y su pronto fracaso.

B) La dolarización parcial de las economías fuertemente endeudadas tiene una segunda consecuencia importante. El endeudamiento ha sido estimulado en parte por la política casi sistemática de sobrevaloración de la tasa de intercambio. Una situación tal no podía durar junto con el endeudamiento creciente. Era fuente de procesos especulativos y, como se sabe, las monedas han sido fuertemente devaluadas. La diferencia se ha *invertido* (cf. figura IV). Se puede considerar que para los países subdesarrollados más endeudados, la tasa de cambio está profundamente *subvaluada*, probablemente por largo tiempo. El nivel alcanzado no refleja ni la evolución comparada de las productividades, ni está en medida de suscitar un crecimiento de las exportaciones que sea proporcional a la tasa de devaluación (rigideces estructurales, crisis mundial). *La diferencia entre la, tasa sobrevalorada y la tasa subvalorada constituye un indicador del incremento actual y futuro de la tasa de explotación:* siendo igual esto por doquier, es decir en el cuadro de la situación política presente, de la inserción actual de estos países en la división internacional del trabajo y del mantenimiento de relaciones de expoliación financiera. La subvaloración durable de las monedas es en efecto producto de la dolarización de estas economías. Mientras más las empresas piden préstamos en el extranjero, *más dolarizados se hacen sus pasivos.* La moneda local se devalúa más, las cargas financieras en moneda local de estas empresas se elevan más, la presión inflacionaria se acentúa más. Pero mientras más se elevan los precios, el mecanismo de especulación y de devaluación de la moneda se consolida.

Es cierto que las empresas que han depositado una parte del producto de sus

préstamos en divisas en el Tesoro Público, contra bonos empeñados sobre la cotización del dólar, conocen igualmente una dolarización de una parte de sus activos. Pero la dolarización de estos activos es en general inferior a la de los pasivos. Las cargas financieras netas se hallan estrechamente ligadas al crecimiento de la deuda del país en cuestión, y a la baja del valor de la moneda local. *Estas cargas financieras constituyen un desvío de una parte creciente de la plusvalía.* Las ganancias de los bancos crecen, las de las empresas en general se reducen masivamente o se vuelven de plano negativas. Se llega así a una situación aparentemente paradójica en donde las empresas modernas, eficaces, se ven profundamente debilitadas.

El alza de la tasa de explotación, a causa de la baja del salario, sirve entonces de válvula para compensar este desvío de la plusvalía, este peso creciente de las cargas financieras.

Mientras más importante es la tasa de devaluación de la moneda, más se elevan las cargas financieras, y la reducción de salarios se convierte en una cuestión cada vez más imperativa. Las bajas recientes de los salarios traducen a la vez esta necesidad y la capacidad de rechazo de los trabajadores.

La diferencia entre el pico y la cima de las tasas de cambio constituye un *indicador* de la baja de los salarios, necesaria desde el punto de vista microeconómico de los capitalistas, y del camino que queda por recorrer desde su punto de vista.

La dolarización conduce así a una socialización de los efectos de la deuda. Sin embargo, no es el único mecanismo que desemboca en este resultado. La deuda y su autonomización son tales que la política económica de los gobiernos tiende en general a retirar saldos positivos de la balanza comercial para financiar la transferencia neta de capitales hacia el centro. Al hacer esto acentúa probablemente la especialización internacional "a la antigua", desvía del mercado interno hacia el externo una cantidad mayor de productos, reduce las importaciones y transforma la dependencia alimentaria en penuria alimentaria. Son éstos los mecanismos que vamos ahora a mostrar.

- El valor de las importaciones conoce una baja drástica (d. figura IV). Esto hace más difícil la disponibilidad de algunos productos alimentarios hasta entonces importados. Las importaciones de productos alimentarios, por ejemplo, han bajado en México un 61% entre 1981 y 1982. Esta baja no ha podido ser compensada por un

aumento de la producción agrícola, pues en la misma época ésta bajaba en un 10%.¹⁹ Esto ha significado una malnutrición creciente para las capas más desfavorecidas y un costo más elevado para las otras.

La baja de las importaciones, por su amplitud, no concierne solamente a los productos alimentarios sino también a toda una serie de importaciones necesarias para la fabricación. Los *stocks* bajan. Algunos productos ya no se pueden producir localmente y los trabajadores son despedidos. Como el despido no se paga con una indemnización importante, el desempleo conduce al empobrecimiento creciente, a la búsqueda de actividades de sobrevivencia, a nuevas formas colectivas de violencia (pillaje de supermercados, de comedores, etcétera).

- El saldo positivo de la balanza comercial se obtiene igualmente por una política económica tendiente a acrecentar el valor de los productos exportados. Esta política acentúa el empobrecimiento.

Los productos exportados son en efecto desviados del mercado interno, y la disponibilidad interna se ve en consecuencia disminuida. Sin ser falso, este razonamiento es sin embargo insuficiente. Se queda en la superficie de los fenómenos. Para comprender la importancia y la gravedad de la relación endeudamiento-empobrecimiento, es necesario analizar más de cerca los mecanismos y mostrar en qué punto el aumento de las exportaciones acentúa hoy los efectos negativos de un cierto tipo de modernización de la agricultura.²⁰

Sin pretender generalizar, se puede decir que muy a menudo el subdesarrollo conduce a una *doble* dependencia alimentaria. La primera tiene que ver con el tipo de producto fabricado y la penetración del capitalismo en la agricultura. La segunda consiste en la dificultad de intensificar los procesos de producción en el momento en que el mimetismo del consumo se acentúa.

19 Comercio Exterior

²⁰ Esta política concierne sobre todo a los productos agrícolas y mineros. Limitaremos nuestro análisis a los primeros, pero cuidándonos de generalizar. No se observa, por ejemplo, esta evolución en un país tan endeudado como Corea; es cierto que se caracterizaba por el desarrollo otro régimen de acumulación. También hay que matizar para un país como Brasil. Este último favorece igualmente la exportación de toda serie de productos industriales, practicando incluso el trueque, al mismo tiempo que intenta aumentar sus excedentes agrícolas. Véase *Business Week*, 2 de abril de 1984, "Debt drives Brazil into the arms of Third World".

Los mecanismos que conducen al primer tipo de dependencia alimentaria son hoy relativamente conocidos. Los repasaremos muy brevemente.

Se sabe que el subdesarrollo no se define por el grado de industrialización alcanzado sino por su génesis.²¹ Se caracteriza por una difusión rápida, brutal y caótica de las relaciones mercantiles y/o capitalistas. La monetarización de la agricultura da lugar a procesos variados y originales de movilidad y movilidad de la fuerza de trabajo²² y de salarización parcial.²³ Las mutaciones agrarias se acompañan de migraciones importantes del campo hacia las ciudades.²⁴ La población de las ciudades crece desmesuradamente; está casi enteramente monetarizada. La reproducción de la fuerza de trabajo pasa así por la capacidad para procurarse una cierta suma de dinero y con ella comprar alimentos, y ya no, sino marginalmente, por procesos de autoconsumo. La producción; para el mercado debe pues volverse lo suficientemente importante como para alimentar a las ciudades. La productividad debe elevarse, debe generalizarse el uso de fertilizantes, y acentuarse con ello la penetración de las relaciones mercantiles.

La penetración creciente de las relaciones mercantiles, del capitalismo en el campo conduce a la modernización de las estructuras agrarias, al desarrollo del éxodo rural, a una demanda creciente de productos alimentarios. Este aumento de la demanda trastorna aún más el área rural. Lo que se produce (el tipo de producto), para quién se produce (valor de cambio más que valor de uso), la manera cómo se va a producir (semisalarización temporal), son aspectos que cambian aún más la situación. La penetración de las relaciones mercantiles se auto mantiene y se acentúa, y expulsa cada vez más a los campesinos de sus tierras. Este éxodo acentúa los fenómenos descritos.

La escasez alimentaria puede tener dos orígenes. El crecimiento urbano puede ser

21 Véase la introducción metodológica del libro de Salama y Tissier, cit.

22 Véase la notable tesis de C. Minc Baumbeld, *Immobilisation et mobilité: la formation du travail dans les campagnes brésiliennes*, París I 1984

23 Hemos desarrollado esta cuestión en Mathías y Salama *L'État surdéveloppé*, cit.

24 La población urbana representa aproximadamente 70% de la población total en los países subdesarrollados más industrializados, es decir, exactamente el mismo porcentaje que representaba la población hace unos treinta años.

rápido. Existe entonces un *desfase* entre este crecimiento y el de la producción agrícola, entre el del éxodo y el de las mutaciones agrarias. La escasez puede disminuir mediante un crecimiento de las importaciones y con ello por un acrecentamiento de la dependencia alimentaria. Esto es hoy cada vez más difícil.

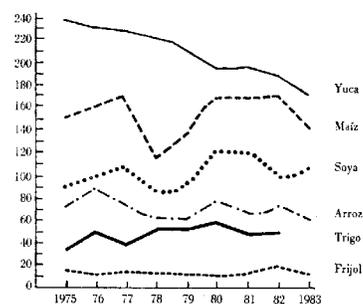
La segunda fuente de escasez alimentaria es más importante. Es provocada por lo que se decide producir, y por quien lo produce. La producción para la exportación (ya sea de renta o de víveres) se hace en detrimento de la que es para el mercado interno; tanto en el nivel de las superficies consagradas a la producción como en el de las condiciones del crédito. Se observa generalmente que el desarrollo de la agricultura para la exportación se acompaña de una agudización de la dependencia alimenticia. En esto, el caso de Marruecos es muy característico. Como lo muestra el cuadro I, y la figura V, la producción para el mercado interno crece poco en Brasil, incluso baja por habitante, en tanto que la producción para los mercados externos conoce una progresión inversa.

Cuadro 1: "Acentuación de la miseria" (arroz, frijol, maíz, papas).

	Mercado interno		Exportación	
	1960-1969	1970-1979	1960-1969	1970-1979
Arroz	3.2%	1.5*%	Soya	16.3%
Frijol	5.4	-1.9*	Azúcar	3.6
Maíz	4.7	1.7*	Cacao	2.5
Papa	4.3	3.7	Café	-7.1
Yuca	6	-2.1*	Naranjas	6
				12.6

* Por debajo de la tasa de crecimiento.
FUENTE: F. Homeu de Mello, *O problema alimentar no Brasil*, ed. Paz e Terra, 1983.

Figura v: "Las curvas del hambre" producción (kg./hab.) de alimentos en Brasil (yuca, maíz, soya, arroz, trigo, frijol).



FUENTE: *Veja*, 28 de marzo de 1984.

La dependencia alimentaria es el producto tanto de la brutalidad de la penetración de las relaciones mercantiles en el campo, como de la sustitución de los cultivos. Sus raíces son pues profundas. El nivel alcanzado por el endeudamiento, la política económica que de esto se desprende, acentúan los efectos negativos de estos mecanismos. La respuesta a la situación presente condena a privilegiar aún más las exportaciones, a practicar una política de austeridad y a restringir de esa manera las condiciones de acceso al crédito para las producciones destinadas al mercado interno. La escasez de alimentos se acrecienta con todo su cortejo de desnutrición y miseria.

El segundo proceso de dependencia alimentaria es posible. mente menos conocido, pero no

menos real.²⁵ Las estructuras del consumo han cambiado profundamente desde hace un siglo en los países capitalistas desarrollados y, por la vía del mimetismo, en los países subdesarrollados. Esta evolución se explica en parte por la ley de Engel, y en parte por las modificaciones sustanciales de los costos de producción de diferentes productos. Así, en Francia, en 1900 se requería de una hora y quince minutos para producir un kilo de pan y diez minutos en 1980; seis horas y después tres para un kilo de carne de res; doce horas y después cuarenta minutos para un kilo de carne de pollo.²⁶

Las técnicas de producción se han intensificado. De un consumo total de una tonelada de cereal por cabeza y por año en los Estados Unidos, 90% se destinaba al consumo llamado no humano. Esta evolución de las técnicas está apenas en ciernes en los países subdesarrollados, aunque sea más rápida para la producción de algunos productos. Así en 1972-1974, de un consumo total de cereal de 140 kilos por cabeza y por año. El consumo humano constituía el 76% en Argelia, y el 85% en la India para un consumo de 160 kilos.

Los habitantes de los países subdesarrollados tienden a adoptar, con la creciente urbanización, los hábitos alimenticios de los habitantes de los países capitalistas, abandonando tal producto por tal otro.

Pero este cambio en la distribución de los productos no se acompaña siempre de un cambio en la manera de producirlos. Aun en el caso del Brasil, productor de soya destinada a la alimentación del ganado, "la dimensión mercado interno (es decir, los ingresos distribuidos en la sociedad) resulta insuficiente para asegurar al producto una dinámica propia y una verdadera endogenización: tres cuartas partes de la soya se venden en el mercado internacional. La soya va pues a alimentar a los animales de los países europeos (y de los países del Este) porque la capacidad local de compra es todavía insuficiente como para aprovechar la baja del costo real que permite el tipo de ganadería intensiva en el cual se inscribe", subraya J. P. Bertrand.

No hay que sorprenderse de que pueda existir un cierto paralelismo entre la industria y la agricultura. La introducción de ciertos procedimientos requiere una dimensión mínima, que, a falta de una dimensión suficiente del mercado y de una distribución de ingresos no demasiado

²⁵ Véase el artículo notable de J. P. Bertrand, presentado en el coloquio del GREITD, "Modernisation agricole et restructuration alimentaire dans la crise internationale", del cual tomamos las cifras siguientes y el razonamiento.
²⁶ P. Combris, "Les déterminants économiques de la consommation alimentaire" (colectivo) INRA, 1982. Se trata de la cantidad de trabajo para comprar un kilo de alimentos, determinado a partir de la remuneración por hora de salario mínimo.

desigual, puede revelarse como imposible. Un desfase entre los nuevos productos consumidos y la dificultad para producirlos a costos competitivos, constituye la vía por la cual las importaciones penetran. La dependencia alimentaria puede entonces acrecentarse. La caída drástica de las importaciones, a causa del endeudamiento, transforma esta dependencia creciente en escasez de alimentos.

III. CUESTIONES DE LEGITIMIDAD

Los países más endeudados han llegado así y desde hace poco a un "turning point", en un momento de viraje. No pueden seguir siendo lo que eran, y tampoco son los que podrían ser. Constreñidos por su tendencia "natural" a pagar la deuda y a someterse a las exigencias del centro, y por su temor a ver el piso deshacerse todavía más bajo sus pies por la pérdida de legitimidad que tal política entraña, los gobiernos –así sean de legitimidad restringida– parecen dudar en cuanto a la actitud que debe adoptarse. Pero una fase como ésta no puede ser duradera. Nuevos regímenes políticos, es decir nuevas relaciones entre las clases, nuevas formas de legitimación, aparecen ya *en líneas punteadas*. Es por todo ello que importa acopiar ahora los principales puntos de nuestros análisis, ordenarlos y sistematizarlos, con el fin de deducir las perspectivas para el futuro.

El monto de la deuda y de su servicio obedecen hoy a factores *que no son controlables por el poder político y cuya determinación se realiza en el extranjero*. Sin embargo, no estamos en presencia de una dependencia financiera que declararíamos inocente y lavaríamos de todas las culpas a los gobiernos instalados. La deuda tiene un *origen de clase*. Ha favorecido la implantación de "regímenes de acumulación excluyente" (es decir, que excluyen a la mayor parte de la población de los "frutos del crecimiento") y ha beneficiado indirectamente a las capas medias de la población o a las capas más ricas. Pero ha alcanzado hoy un *límite* de tal naturaleza que las modificaciones en la cotización del dólar, las tasas de interés real y los términos de intercambio afectan profundamente el volumen de la deuda real. En ese sentido, la deuda se ha autonomizado parcialmente del sistema productivo. De ahí que si la deuda conoce una evolución *cuasi independiente* de la de la producción, es lógico pensar que esta última tendrá poca influencia sobre el monto de la deuda. Dicho de otra manera, una política de austeridad se propone en general contener la demanda interna para desviar una parte del excedente hacia el extranjero. En tanto que existe un vínculo entre volumen de la producción y monto del endeudamiento, de manera importante, toda parte de la producción desviada hacia el extranjero disminuye la deuda. Desde este punto de vista, la deflación puede ser eficaz provisionalmente. Pero si el excedente arrancado por una política de austeridad resulta insuficiente para compensar los

efectos de "bola de nieve" de un alza de las tasas de interés real y de la cotización del dólar (decididos por lo demás en otra parte), la política de austeridad pierde toda su eficacia. El endeudamiento conoce una vía cuasi autónoma, y se nutre de factores propiamente financieros. El control de este endeudamiento se convierte en algo difícil. No puede efectuarse más que al precio de una política de *austeridad drástica* que tienda a arrancar enormes excedentes de la balanza comercial. La importancia de esta política de austeridad y sus consecuencias sobre la desindustrialización,²⁷ el empobrecimiento, son tales que muchos gobiernos (Argentina, Perú, Bolivia...) se rehúsan a seguirla y a someterse a los dictados del FMI. Se puede pues sacar una primera conclusión: es cada vez más difícil imponer políticas de austeridad drásticas, dado el límite a que ha llegado el endeudamiento y la toma de conciencia sobre la exterioridad de los factores que lo hacen evolucionar. Los gobiernos tienden a oponerse a la agravación de tales políticas. Sin embargo, no por ello parecen listos a hacer bloque para negociar colectivamente otras condiciones para la reestructuración de su deuda.

Los fundamentos sobre los cuales reposan estos regímenes políticos se ven dañados por la implantación de estas políticas de austeridad drástica. Casi todas las capas sociales, en grados diversos, son afectadas. Los "excluidos y marginados" están mucho más excluidos y marginados. Se acentúa la informalización de la sociedad, y se rechaza a las víctimas de la dolarización. Las capas medias, "altas" y "bajas", son afectadas, y con ellas lo son las bases supuestas de la legitimidad de estos regímenes. La soberanía monetaria queda seriamente dañada, lo mismo que la soberanía política.

Es el conjunto de estos factores lo que explica *a la vez* la nueva reticencia en gobiernos habituados a cubrir su deuda y por tanto a someterse, reticencia de gobiernos recién instalados a administrar esta herencia; y también el temor de los países del centro de que se desarrolle un polvorín en estas regiones, las "concesiones" individualizadas, a veces importantes, que están dispuestos a hacer (como el caso de la renegociación mexicana). Pero la situación de hoy, las relaciones de fuerza dentro de los países, ya no son las de ayer: están en transformación. Es por eso que se puede pensar que las "concesiones" que tiendan a normalizar la transferencia neta de recursos de la periferia hacia el centro, a hacerla quizás

²⁷ No vamos a analizar aquí esta consecuencia. Notemos sin embargo que, en general, una política de austeridad tiende a desprender del sector industrial (y paraindustrial) las actividades menos productivas, a precipitar su caída, a favorecer el reagrupamiento de los capitales más sanos, y por medio de esto a regenerar al capital en su conjunto. En este caso preciso, la política de austeridad debe más a los imperativos financieros (obtener un excedente) que a los imperativos productivos. Entraña la muerte prematura o el debilitamiento de sectores industriales sanos. En este sentido, *provoca una desindustrialización* y no podrá regenerar, salvo marginalmente, al capital.

menos brutal y menos importante, deberían generalizarse y efectuarse en el cuadro de una redefinición de la división internacional del trabajo. Sin embargo, la credibilidad de los gobiernos responsables del origen de esta situación está afectada, su legitimidad profundamente amenazada, su margen de maniobra constreñido por las iniciativas de los gobiernos más recientes. Es por ello que se puede pensar que si existe una relación entre "concesión" y "solventia" de estos gobiernos éstos deberían cambiar, y que estamos en el alba de profundas conmociones en las sociedades latinoamericanas.

[Traducción de Liza Rumazo]