

La austeridad en cuestión

Louis Gill
25 de marzo de 2013

Publicado en la revista *L'Action nationale*, vol. CIII n° 5, mayo de 2013

1ª Fase: el «todo para la austeridad»

Después del estallido de la crisis en 2007, recordémoslo, se procedió por doquier a la puesta en marcha de programas de relanzamiento económico, al rescate y a la nacionalización parcial o completa de empresas e instituciones financieras, a la garantía de préstamos y de depósitos bancarios y al rescate de títulos de deuda de mala calidad.

De ello se derivó un fuerte endeudamiento público. Ya, desde 1980 a 2000, la deuda media de las administraciones públicas de los treinta países más industrializados había pasado del 40% al 72% del PIB, expresión de un crecimiento mundial artificial propulsado por el endeudamiento. Bajo el peso de la crisis, este endeudamiento pasó del 75% del PIB en 2007 al 114% en 2013 (245% en Japón, 180% en Grecia, 128% en Italia, 112% en Estados Unidos, 88% en Canadá)¹.

La crisis de la deuda privada se transmutó así en crisis de la deuda pública cuyo primer acto fue el detonante de la crisis de la deuda griega en enero de 2010.

A pesar de las intervenciones masivas y sostenidas de los gobiernos, de los bancos centrales y de los organismos internacionales, hoy, casi seis años después, la economía sigue descompuesta. El crecimiento sigue en estado de anemia y la recesión pasa constantemente de la amenaza a la realidad. Según la Organización Internacional del Trabajo², la cifra de parados alcanzada en 2009, 199 millones, será más alta en 2013 y el paro va a continuar aumentando por lo menos hasta 2017. En Europa está alrededor del 20%, en Grecia y en España ronda el 30%, con un 60% entre los jóvenes en Grecia y un 55% en España.

Las políticas monetarias y presupuestarias están en punto muerto. Las tasas de interés directrices de los bancos centrales son prácticamente nulas. La liquidez de los bancos ha aumentado considerablemente y los bancos optan por no prestar sus fondos; prefieren colocarlos en el extranjero y comprar bonos del estado. El gasto público se ha visto inflado por la financiación de los planes de relanzamiento mientras que los ingresos se han reducido debido a la desaceleración económica y a la reducción de las tasas impositivas.

Para reducir los déficits así originados, los gobiernos se decantaron por severas políticas de austeridad, es decir, de destrucción de derechos sociales y laborales:

- aumento de impuestos;
- reducción de salarios y de ayudas sociales;
- reducción de salarios de los funcionarios y despido de personal;
- reducción de prestaciones sociales y del régimen de pensiones;
- aumento de impuestos al consumo;

¹ FMI, *Fiscal Monitor*, octubre 2012, p. 80.

² *Global employment trends 2013. Recovering from a second jobs dip*. Anexos estadísticos, p. 133-154.

Los primeros países en emprender esta vía fueron Gran Bretaña, Irlanda, Grecia, Portugal, después fueron Italia, España y Francia. En Gran Bretaña, por ejemplo, el gobierno conservador elegido en 2010 eliminó 500.000 empleos de funcionarios. En Grecia, además de medidas muy severas en los programas sociales, el gobierno se vio obligado a proceder a la privatización de activos públicos: 50 mil millones de euros de aquí al 2015, el equivalente al 20% del PIB. Sin embargo, su presupuesto militar, el segundo más alto de la OTAN en porcentaje del PIB (más del 3% del PIB de 2010, por detrás de EEUU, 4,8%), no se redujo.

En Quebec el golpe fuerte se dio en el presupuesto de 2010-2011 con la indexación y el aumento de tarifas de servicios públicos, la introducción de una contribución sanitaria regresiva y un aumento de los impuestos indirectos. El nuevo gobierno elegido en 2012 adoptó una política estrictamente continuista con la austeridad implantada por el gobierno precedente.

En Canadá, la actitud del gobierno conservador desde su ascenso al poder en 2006 se centró en la reducción de los impuestos y los gastos. Después de adoptar a regañadientes los programas coordinados en el plano internacional a favor del relanzamiento en 2009, se desentendió de ellos al anunciar en su presupuestos de 2011 y 2012 medidas draconianas de reducción de gastos encaminadas al restablecimiento acelerado del equilibrio presupuestario. A finales de 2012 anunciaba el aplazamiento de este objetivo para el año 2016-2017, estimando, en contradicción con sus pretensiones anteriores, que el déficit cero no era un fin en sí mismo y que la austeridad podía hacer más mal que bien. En marzo de 2013 regresó a su posicionamiento natural declarando que hacía falta alcanzar el equilibrio presupuestario para la fecha prevista de 2015-2016.

Estas medidas de austeridad, a las que han recurrido sistemáticamente los gobiernos, han repercutido sobre las poblaciones el coste de reparación de maniobras financieras de las que no son responsables mientras que los culpables gozan de toda la impunidad. Y en el plano económico, en vez de mejorar, han empeorado la situación.

Sonoros mea culpa

Después de cinco años de crisis, en abril de 2012, los mismos que impusieron con fuerza los planes de austeridad dieron las primeras alertas contra sus efectos. El presidente del Banco Central Europeo, Mario Draghi, hizo un llamamiento por un pacto de crecimiento europeo precisando, no obstante, que no se trataba de un plan de relanzamiento mediante gasto público, sino, más bien, de un plan de relanzamiento mediante la flexibilidad del empleo (como en Alemania). Al mismo tiempo, François Hollande, por entonces candidato a la presidencia francesa, lanzó un llamamiento por un relanzamiento mediante el crecimiento y no mediante la austeridad.

Italia por su parte, en 2012 decidía retrasar en un año la realización del equilibrio presupuestario, mientras que el BCE optaba por una política de flexibilización monetaria cuantitativa y emprendía “operaciones de refinanciación a largo plazo” consistentes en préstamos por un billón de euros en obligaciones a tres años a un 1% concedidos a los bancos europeos.

Acto seguido, el Fondo Monetario Internacional procedió a su célebre *mea culpa*. Primero publicó en su *World Economic Outlook* de octubre de 2012³, un estudio titulado “The good, the bad and the ugly: 100 years of dealing with public debt overhangs” [Lo bueno, lo malo y lo feo: 100 años frente a los problemas del sobreendeudamiento público], que informaba sobre 26 casos en que la relación de la deuda con el PIB sobrepasó el 100% desde 1875.

El estudio señalaba la importancia del crecimiento del PIB, de la disminución de los gastos y de la subida de los impuestos para reducir la relación de la deuda con el PIB.

También subrayaba el papel primordial de la bajada de las tasas de interés y del alza de los precios:

“cuando las tasas de interés eran elevadas y los precios disminuían, las políticas de recorte de gastos y aumentos de impuestos fallaron”.

Y daba el ejemplo del lamentable fracaso de Gran Bretaña cuya relación deuda /PIB era de 140% después de la Primera Guerra Mundial.

Su voluntad obsesiva de devolver su deuda y de reducir los precios a su nivel de antes de la guerra exigió una política monetaria y presupuestaria muy rígida (tasas de interés del 7%) que, en un primer momento, permitió restablecer el equilibrio presupuestario (sin los intereses sobre la deuda), pero que precipitó al país hacia la recesión y llevó la relación deuda/PIB al 170% en 1930 y al 190% en 1933.

El efecto negativo de las medidas de austeridad fue puesto dramáticamente de manifiesto por el economista en jefe del FMI, Olivier Blanchard, en enero de 2013, creando un gran revuelo al revelar los resultados de un estudio que demostraba que, lejos de restablecer la situación económica de los países que habían sido obligados a adoptarlas, las medidas de austeridad habían tenido más bien el efecto de agravar la situación⁴.

Cuando se creía que el efecto multiplicador del impacto de una reducción del gasto público sobre el PIB de un país era del 0,5%, de hecho era de un 1,6%, es decir, un impacto tres veces superior. ¡Lo que significa que una reducción del déficit público de un euro (o de un dólar) se traduce en una reducción de 1,6 euros (o 1,6 dólares) del PIB! Lejos de ayudar a relanzar la producción, ésta se ve disminuida no en una cantidad inferior a la reducción de los gastos, sino en una cantidad más alta.

Sin embargo, ello no impide al FMI continuar condicionando su ayuda a nuevas reducciones en la prestación social.

La vía de la condonación de la deuda

Se está considerando seriamente una vía distinta a la de la austeridad como medio para salir de la crisis: la de la condonación de una parte o de la totalidad de la deuda pública.

Llevada a cabo primeramente por Grecia en octubre de 2011, en el marco de un “plan de rescate de Grecia y del euro”, esta vía supuso para la cancelación del 53,5% de deuda en

³ Capítulo 3 del informe.

⁴ Olivier Blanchard et David Leigh, *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, IMF Working Paper, enero de 2013.

manos de instituciones privadas, es decir, 107 mil millones de euros sobre 205 mil millones. El acuerdo, negociado con el Instituto de Financiación Internacional (*Institute of International Finance*) que representa a los principales bancos privados del planeta, se concertó en abril de 2012. Su presidente declaró en noviembre de 2012 que ya era hora “de reconocer que la austeridad por sí sola condena, no solamente a Grecia sino al conjunto de Europa, a la probabilidad de una era dolorosa con un crecimiento débil o nulo”⁵.

Después de la cancelación de estos 107 mil millones de euros de deuda griega en manos de acreedores privados, la suma de esta seguía siendo de 243 mil millones de euros (inicialmente era de 350 mil millones de euros). La mayor parte de esta, 145 mil millones, quedaba en manos de los organismos públicos (Estados, Banco Central Europeo), y a partir de entonces siguió aumentando.

En un artículo de noviembre de 2012⁶, la revista *The Economist* recuerda la experiencia de decenas de países aplastados por la deuda en América latina y en África entre los años 1980-1990. Los más endeudados, escribe la revista, sólo empezaron a salirse cuando sus deudas, incluidas las que se debían a acreedores oficiales, fueron condonadas. Grecia, según la revista, “seguirá siendo un desastre mientras no se le aplique el mismo tratamiento que a los países pobres fuertemente endeudados del pasado”. Al afirmar que no hay otro medio de salir más que mediante una nueva cancelación, incluida esta vez no sólo la deuda con los bancos privados sino también la debida al BCE y a los gobiernos europeos, insta a renovar, para el caso de la Grecia de hoy, la iniciativa de condonación de la que se beneficiaron los países pobres fuertemente endeudados en los años 1990.

Irlanda e Islandia

Dos países, Irlanda e Islandia, se caracterizaron por la severidad de su colapso financiero a principios de la crisis en 2008. Uno y otro, faros de un capitalismo financiero desenfrenado mostrado como modelo a seguir, conocieron un hundimiento de su sistema bancario frente al cual cada uno actuó, sin embargo, de manera totalmente diferente.

Mientras el gobierno irlandés asumió la deuda de los bancos arruinados, inflando así el déficit presupuestario y la deuda pública hasta niveles de un 32% y un 95% del PIB en 2010, respectivamente, e impuso medidas de austeridad draconianas con el fin de restablecer el equilibrio presupuestario en un periodo de cinco años, el gobierno islandés nacionalizó los principales bancos que habían llegado a ser insolventes y anuló su deuda, y muchos banqueros fueron juzgados y condenados.

La población islandesa rechazó vía referéndum, por dos veces, en marzo de 2010 y abril de 2011, suscribir un acuerdo de seis mil millones de dólares de indemnización de los depositantes, convencida de que no tenía por qué asumir las consecuencias de la especulación de los financieros.

A pesar de las protestas de los gobiernos británico y holandés, cuyos ciudadanos quedaban fuertemente afectados por el hundimiento de los bancos islandeses, así como las del FMI, a finales de enero de 2013 fue confirmado el derecho de la población a rechazar el reembolso a los ahorradores extranjeros por un tribunal de la Asociación

⁵ Declaraciones difundidas por la Agencia France-Presse, reproducidos en *Le Devoir*, el 15 de noviembre de 2012.

⁶ Titulado: «Greece’s debt burden. How to end the agony», p. 12.

europea de libre comercio⁷ de la que forman parte tanto Islandia como Suiza, Noruega y Lichtenstein.

Al rechazar las recetas impuestas a otros países golpeados por la crisis y haberse liberado del peso de una deuda ilegítima, Islandia reanudó su crecimiento económico y su tasa de paro se redujo desde entonces por debajo del 8%. En Irlanda, esta tasa sigue siendo del 15% y su economía está estancada. Un sexto presupuesto de austeridad consecutivo fue adoptado a finales de 2012 y la relación de la deuda con el PIB, que era del 25% en 2007, sobrepasará en 2013 el 120%. Un tercio de esta deuda procede de la asunción por parte del Estado de la deuda de bancos arruinados, mientras que el gobierno sigue excluyendo cualquier aumento de la presión fiscal a las empresas, siendo la más baja de Europa.

En una entrevista titulada *Let Banks go bankrupt* [Dejar que los bancos quiebren], realizada durante el foro de Davos en enero de 2013 y difundida por You Tube, el presidente de Islandia, Olafur Ragnar Grimsson, explicaba que “*ya era hora de dejar de considerar a los bancos como las sacrosantas iglesias de la economía*” y que “*la teoría según la cual los banqueros deberían poder gozar de sus beneficios cuando los negocios van bien, pero que la gente ordinaria debería pagar por sus fracasos y salvar los bancos por medio de los impuestos y la austeridad, esa gente corriente, en unas democracias progresistas, no lo va a aceptar más*”.

Argentina: audacia y reveses

Al contrario de Islandia, donde las cosas parecen irse arreglando, la cuestión de la cancelación de la deuda soberana adquirió una considerable importancia en Argentina. Allí se está afrontando un formidable ataque tanto de fondos especulativos “buitre”, considerados en Argentina como fondos “carroñeros y usureros”, como de la justicia estadounidense, contra la supresión del 65% de su deuda (81 mil millones) que había concluido con el 93% de los acreedores de esta en el marco de los acuerdos de 2005 y 2010. Los recalcitrantes no signatarios de estos acuerdos no han cejado en su intento por conseguir órdenes judiciales ante los tribunales para el reintegro de la totalidad de los títulos que detentan.

Uno de ellos, el fondo especulativo *Elliot Management*, consiguió, el 1 de octubre de 2012, la captura de la fragata argentina *Libertad* en el puerto de Tema, en Ghana. Un juzgado estadounidense, por otro lado, ordenó el pago a *Elliot Management* del total del importe de los 1300 millones de dólares de los títulos detentados por este fondo especulativo y no el 35% del total que otros acreedores le había admitido. Ni que decir tiene que si *Elliot Management* consiguió el 100% de reintegro, esto va a tener el efecto bola de nieve en los demás acreedores recalcitrantes.

Argentina recurrió esta decisión en noviembre de 2012 y el Tribunal confirmó, el 27 de febrero de 2013, la orden de pago del total. Argentina inmediatamente declaró que no se sentía obligada por esta decisión y anunció que no pagaría el total de los 1300 millones aunque se le impusiese la orden de pagar. Evidentemente, Argentina se enfrenta a la confiscación de sus activos en el exterior.

⁷ Ver François Brousseau, «Merde aux banquiers» [A la mierda los banqueros], *Le Devoir*, 4 de febrero de 2013.

Chipre: un tipo inusual de austeridad

Puerto de blanqueo de dinero y paraíso fiscal con la tasa más baja de impuestos sobre los beneficios de sociedades (10%), Chipre llegó a ser, junto con Islandia e Irlanda, una tierra de acogida de depósitos bancarios. En 2013, alcanzaron unos 68 mil millones de euros, cantidad equivalente a cuatro veces su PIB. Casi la mitad de esos 68 mil millones provienen de ciudadanos ricos y de empresas rusas atraídas sobre todo por la fuerte protección de los derechos de propiedad garantizada por el Estado chipriota, al abrigo de la intervención de Moscú.

Este dinero se invirtió en préstamos e inversiones que llegaron a alcanzar siete veces el PIB en 2013. Alimentó un boom inmobiliario y en gran medida fue invertido en la financiación de la deuda griega, de la que más del 50% de la parte a cargo de bancos privados, entre los cuales también bancos chipriotas, fue condonado en el marco del plan de rescate de Grecia a finales de 2011.

De ello se derivaron grandes pérdidas para los bancos chipriotas dos de los cuales, los más importantes, en quiebra, reclamaron una ayuda del Estado. Éste solicitó al BCE, al FMI y a la Unión Europea, 17 mil millones de euros, el equivalente de su PIB. Diez de estos 17 mil millones estaban destinados a la recapitalización de los bancos en quiebra.

Un acuerdo sobre esta ayuda, que resultó caduco a los tres días, fue firmado el 16 de marzo de 2013. Incluía una disposición inusual: para limitar a 10 mil millones de euros el total de la ayuda recibida, se acordó una tasa sobre los depósitos bancarios, de modo que los depositantes estaban obligados a financiar hasta 7 mil millones de euros del salvamento del país, de hecho el de los bancos. Esta tasa hubiera sido del 6,75% de los 30 mil millones de euros de depósitos inferiores a 100.000 euros, incluso si estos depósitos estaban garantizados por el seguro de depósitos, y del 9,9% de los 38 mil millones de euros de depósitos superiores a 100.000 euros.

Indignados por la propuesta, los ahorradores chipriotas, que veían que se les imponía una nueva forma de austeridad, por no decir un robo puro y duro de sus ahorros, se echaron decididos a la calle. Esto obligó al gobierno a renunciar a su proyecto a partir del 19 de marzo, lo que transformó de golpe la situación en un callejón sin salida.

El 25 de marzo se llegó a un nuevo acuerdo. Implicaba una importante reducción del sistema bancario chipriota, hasta entonces hipertrofiado, y el aumento de tasa de impuestos del 12,5% para las ganancias; hasta entonces era del 10%. La reducción del sistema bancario pasó por la restructuración del mayor banco del país, el Banco de Chipre, cuyos depósitos no asegurados fueron amputados en más del 35%, y por la liquidación del segundo banco del país, el banco Laiki, cuyos activos sanos y los depósitos asegurados, exentos de la tasa del 6,5% con la que se les quería gravar en el marco del plan abandonado, fueron depositados en un “banco bueno” que posteriormente se integrará en el Banco de Chipre.

Viendo el rechazo de la población de financiar la quiebra del sistema bancario, el gobierno chipriota y sus acreedores de la Unión Europea, el BCE y del FMI, se vieron obligados a cargar el peso del rescate sobre los más favorecidos, lo que constituye una primicia en cuestión de salvamento de un país en dificultades en la presente crisis. Una primicia de la que afirman que presuntamente quedará circunscrita a Chipre y que no servirá de modelo para otros eventuales salvamentos.

El «precipicio presupuestario» (*fiscal cliff*) de Estados Unidos

Dos causas están en el origen del fenómeno identificado como el “precipicio presupuestario” en Estados Unidos

I – Las importantes reducciones de impuestos para los más ricos puestas en vigor en 2001, 2003 y 2009, así como las reducciones del 6% al 4% de las cotizaciones a la seguridad social, vencían el 1 de enero de 2013, con el siguiente doble efecto:

1-La recuperación de las tasas de impuestos y de cotización a los niveles anteriores, más elevados, es el equivalente a una subida de impuestos (de 225 mil millones de dólares) y cotizaciones (85 mil millones) en 2013. Así pues, una contribución positiva para el restablecimiento del equilibrio presupuestario.

2- Pero esta alza efectiva de los impuestos y de las cotizaciones tiene un efecto de ralentización de la economía por la disminución del poder de consumo.

II – El embrollo del verano de 2011 sobre la elevación del techo de la deuda dio lugar a un “compromiso” del cual una consecuencia fue la puesta en marcha automática, a falta de entendimiento entre la presidencia y el Congreso, de reducciones de los gastos presupuestarios de 85 mil millones de dólares (gastos militares y gastos sociales) en 2013, con igualmente un doble efecto:

1-La reducción de los gastos contribuye a la reducción del déficit presupuestario.

2- Pero provoca al mismo tiempo una ralentización de la economía e incrementa las tendencias a la recesión.

Los dos conjuntos de medidas tienen pues el efecto de reducir el déficit (de 500 mil millones de dólares en 2013, es decir, el 3% del PIB) y el efecto negativo de incrementar las tendencias a la recesión.

Llegamos a la misma constatación que antes: al querer reducir el déficit (con medidas sobre todo de austeridad) y, más aun si se hace bruscamente, se corre el riesgo de provocar una degradación económica, es decir, alimentar la recesión. Fue ésta la situación que primero identificó, en febrero de 2012 el presidente de la reserva Federal, Ben Bernanke, como un “precipicio presupuestario” (*fiscal cliff*).

En la misma perspectiva, las agencias de calificación alertaban al gobierno de Canadá, en otoño de 2012, contra el recurso a la austeridad, advirtiéndole de que no había tanta urgencia en alcanzar el equilibrio presupuestario y que actuar precipitadamente puede tener efectos negativos. Hay que señalar por otra parte que el gobierno de Canadá había pospuesto en un año, es decir a 2016-2017, el logro del equilibrio presupuestario, antes de volver sobre su decisión en marzo de 2013.

Pero no parece que esto haya tenido eco en el gobierno de Quebec que multiplicó las medidas de austeridad con el único objetivo fundamental de su política económica de alcanzar el equilibrio presupuestario desde 2013-2014, tres años antes de lo que pretendía el gobierno federal para el otoño de 2012, y cuatro años antes de lo que pretendía el de Ontario. Ya conocemos las consecuencias, sobre todo en la financiación de la enseñanza y en la ayuda social.

Esta panorámica quedaría incompleta si no se mencionase esa causa fundamental de los déficits públicos, y del consiguiente recurso a la austeridad, que es el desvío de los ingresos del Estado mediante la evasión y el fraude fiscal. El problema es tan real que un organismo internacional como la OCDE⁸ hizo un llamamiento en febrero de 2013 a los países miembros del G20 para que interviniesen en vistas a erradicar el fraude fiscal que permite a las grandes empresas sustraerse de los impuestos. Al mismo tiempo, el *Wall Street Journal*, basándose en un estudio realizado en 60 grandes multinacionales estadounidenses, alertaba a la comunidad internacional sobre los miles de millones de dólares de beneficios que escapaban al fisco. Según esta fuente, cerca de la mitad de los beneficios de las multinacionales censadas habrían sido desviados hacia paraísos fiscales⁹.

¿Cuál es la salida?

Los ejemplos que acabamos de exponer de los efectos negativos de las medidas de austeridad sobre la situación económica en los países que se han visto abocados a ellas, pueden hacer creer que la crisis podría superarse mediante la implementación de políticas que están en las antípodas de la austeridad, es decir, mediante el aumento de los gastos públicos, bien sea en gastos en infraestructuras, bien en prestaciones sociales o en servicios públicos en general.

Hay que cuidarse mucho de una tal deducción. Para que el gasto público sea capaz de relanzar la economía, tendría que poder resolver el problema que está en el origen de su utilización, es decir, el bloqueo de la acumulación. En la economía capitalista, cuyo único motor es la búsqueda de beneficio y la fructificación del capital, para que un gasto público, destinado a la financiación de servicios públicos o de obras públicas, sea una inversión en el sentido capitalista del término, haría falta que esta inversión fructifique, que sea productiva para el capital, que “se pague por sí mismo”.

Y no es este el caso del gasto público que, por muy esencial que sea para el bienestar de la población, es improductivo para el capital. Este gasto no “se paga por sí mismo”. Al contrario, es una carga para el capital. Su financiación está asegurada por los ingresos del Estado, es decir, por los impuestos y los préstamos. La única actividad generadora de un aumento de beneficio global es la que proviniera de la recuperación de la inversión rentable. Y esto implica que el capital pueda extraerlo sobre todo del trabajo asalariado que es la única fuente de su acumulación¹⁰.

En resumen, contrariamente a lo que pudiera creerse, la clave del relanzamiento en esta economía en la que vivimos, cuyo único motor es el beneficio, ¡pasa más bien por una mayor austeridad, que no por una reducción de ésta! Esta conclusión nos lleva a una reflexión de otro orden, la que trata del tipo de sociedad que inventar para superar el callejón sin salida de la sociedad actual.

Traducción para Marxismo Crítico de **José M^a Fernández Criado**

⁸ OCDE, *Lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices*, 2013, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192904-fr>

⁹ *Wall Street Journal*, edición del 11 de marzo de 2013.

¹⁰ Ver a este propósito mi artículo titulado «“En el origen de las crisis ¿sobreproducción o subconsumo?” abril 2009. En: <http://marxismocritico.com/2011/09/29/en-el-origen-de-las-crisis-%C2%BFsobreproduccion-o-subconsumo-louis-gill/>