Lectura sobre el retorno de Ecuador al Banco Mundial

ALBERTO ACOSTA :: 14/04/2014

Junto con la ampliación de la frontera petrolera en el sur de la Amazonía, la megaminería, la promoción de los agrocombustibles, las semillas transgénicas...

> *"Mientras más lejos tengamos al FMI y al BM, los grandes culpables de la debacle de América Latina en los últimos 20 años, mejor nos irá".*
> Rafael Correa, octubre 2007.
>
> *"El Banco Mundial está atrás de nosotros para colocarnos financiamiento, porque admiran el crecimiento del país y el desempeño de la economía".*
> Rafael Correa, abril 2014.

Entre las dos declaraciones presidenciales han pasado casi siete años y mucha agua ha corrido bajo el puente. Desde una lectura superficial, podría creerse que, transcurrido todo este tiempo, han acontecido diversos cambios que podrían explicar esta variación indudablemente significativa de la posición oficial. Y que inclusive esta noticia sería positiva para el país.

Existen varias posibilidades. En términos gruesos podríamos pensar en las dos orillas de un amplio abanico de opciones. Por una parte podría suceder que el Banco Mundial, en estos últimos años, de alguna manera mágica ha abandonado la ortodoxia que le ha caracterizado a lo largo de la historia reciente, hasta llegar a sintonizarse con los procesos propuestos por los gobiernos "progresistas". La otra opción sería que, en realidad es el gobierno ecuatoriano quien ha abandonado los postulados iniciales del proyecto de Alianza PAÍS en el 2006, presentando importantes logros en línea con las demandas del capitalismo metropolitano, que merecen un reconocimiento del Banco Mundial (1). Entre esas dos aproximaciones, cabrían muchas otras que, de una u otra manera, sintetizan la creciente necesidad de financiamiento externo del gobierno ecuatoriano.

La fiebre por recursos financieros

Este es o debería ser el punto de partida del análisis: ¿Cómo entender y justificar la creciente demanda de recursos financieros por parte del gobierno?

Desde inicios del proyecto, el esquema económico propuesto por el gobierno del presidente Correa, buscó superar la visión neoliberal recuperando a su vez el papel del Estado en la economía. Parecía que atrás quedaron las imposiciones del FMI y del Banco Mundial, que propiciaban un manejo económico "ortodoxo, conservador y prudente". El Consenso de Washington, en particular su discurso, había sido archivado como un mal recuerdo de una larga y triste noche para nuestro país. En síntesis, las políticas macroeconómicas restrictivas de inspiración neoliberal asomaban como parte del pasado.

Indudablemente el Estado ha recuperado un papel central en la economía. Y se expresa, por ejemplo, en la cuantiosa inversión pública que requiere de gran cantidad de financiamiento. Pero finalmente ese Estado ha devenido solo un nuevo comensal cada vez más activo en el banquete de una recomposición capitalista. Los ingresos fiscales no han faltado. El gobierno de Correa gana por goleada a cualquier otro gobierno anterior, en lo que se refiere a ingresos por exportaciones petroleras. Este gobierno discurrió bajo condiciones muy particulares de altos precios y demanda en el mercado internacional, y ello le permitió contar con enormes recursos por exportaciones petroleras.

A más de los petroleros, hay que sumar los ingresos tributarios. Igualmente, al inicio de su gestión, el gobierno contó con recursos congelados en diversos fondos petroleros durante los gobiernos anteriores. Así mismo, ha recurrido también al uso productivo de recursos acumulados en la reserva de libre disponibilidad (sobre todo en el momento de mayor impacto de la crisis internacional: 2008-2009). Y el actual, al igual que los gobiernos anteriores, acumuló préstamos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), aunque en cantidades muy superiores a las entregadas previamente.

Todos estos rubros sumados -petróleo, tributos, préstamos del IESS y otros- superan largamente las disponibilidades financieras de los gobiernos anteriores. A esto se añade el beneficio temporal obtenido por la renegociación de la deuda externa, que permitió alivianar el pago de intereses en el presupuesto del Estado, particularmente en los años 2009 y 2010. Este punto debe ser resaltado, tanto desde una perspectiva meramente fiscal como desde una lectura de economía política para analizar la lógica gubernamental “altiva y soberana”, que hoy se está diluyendo.

El sorpresivo crédito del Banco Mundial

Los detalles de la línea de crédito propuesta son escuetos. Se trataría de un monto de mil millones de dólares. Esto implica una duplicación del nivel de endeudamiento del Ecuador con el Banco Mundial. Se habla de un período de pago de treinta años, con un lapso de 15 años de gracia. La tasa de interés sería LIBOR más 1%. Y, según las informaciones oficiales, en un principio no habría condiciones… Aunque, como sabemos, las condiciones vienen a la hora de la presentación de proyectos y de los desembolsos de cada tramo.

Sin embargo y antes de caer en triunfalismos apresurados, lo que habría que destacar es que se trata de una mera línea de crédito. Seguramente no tiene las condicionalidades de otras épocas, pero no significa que ese dinero está ya disponible o que el gobierno puede usarlo de la manera que considera más adecuada. Habrá que presentar los respectivos proyectos para que califiquen dentro de las normativas del Banco Mundial.

Cabe recordar que en la actualidad existen dos proyectos financiados por el Banco Mundial. La relación con el organismo multilateral, que desde el año 2007 tuvo un perfil bajo, no impidió que se aprobaran créditos de 205 millones de dólares para el Metro de Quito y 100 millones para un proyecto de sanidad en Manta. (Para obtener estos créditos ya se marginaron las recomendaciones de la auditoria de la deuda pública del 2008). Una primera conclusión nos dice que el gobierno obtuvo una ampliación de la línea de crédito existente y la posibilidad de diversificar las fuentes de financiamiento, cuando podría ser cada vez más difícil obtener más créditos en la CAF o el BID, así como en China. ¿Eso es todo? No,

definitivamente.

Cumplimiento de un ciclo

Antes de adentrarnos en un análisis de las implicaciones de este crédito, reconozcamos que la deuda externa es, es muchas veces, la expresión más visible de una evolución que va mucho más allá del simple campo financiero y aún económico. No tener esto en mente, impediría hacer un análisis integral de la cuestión.

Para empezar, lo sabemos hasta la saciedad, no cabe afirmar simplemente que la suspensión de pagos de deuda externa sea la causa de las repetidas crisis económicas. Es cierto que la moratoria del año 2009 cerró al Ecuador la puerta de varias líneas de financiamiento y que el país encontró en China una tabla salvavidas financiera. Sin embargo, esa decisión significó algunos beneficios al país. Por ejemplo se consiguió alivianar el peso del servicio de la deuda y, además, el país se desató de las imposiciones de los organismos multilaterales de crédito, entre otros del propio Banco Mundial. Y luego de dicha suspensión de pagos, pasado un tiempo, ahora se opta por regresar a los mercados financieros internacionales.

Vistas así las cosas, los problemas derivados de la deuda externa, que subsistían en los albores del siglo XXI, no son nuevos en la historia ecuatoriana. Desde los primeros empréstitos extranjeros contratados a principios del siglo XIX, hasta la actual deuda, nuestra economía ha atravesado por una serie de períodos recurrentes de auge y crisis, estrechamente vinculados a los ciclos de las economías capitalistas centrales. Esto se explica por la disponibilidad de recursos financieros que son prestados con relativa facilidad en unas épocas y su cobro, en otras. Así, a lo largo de la historia financiera internacional se puede observar que los países deudores que repetidamente toman créditos, tienen un auge, declinan, cesan los pagos, pasa un tiempo vuelven a pedir préstamos y la vida continúa.

Lo que si conviene dejar sentado es que la renegociación del año 2009, que liberó en parte el peso de la deuda sobre la economía, no fue completa. Bastaría con analizar el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público en todos los tramos de la deuda externa: bilateral, multilateral e inclusive comercial.

El Banco Mundial, un facineroso conocido

El gobierno del presidente Correa dispuso en el año 2008 la suspensión del servicio de una parte de la deuda externa comercial, mas no de toda la deuda. Esta suspensión de los pagos o moratoria se enmarcó en una posición programática clara y preconcebida para encontrar mejores condiciones para su renegociación, y no por la imposibilidad de servir la deuda.

El gobierno asumió parcialmente los resultados de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público. La Comisión fue creada en el año 2007 ante las reiteradas presiones de diversos grupos de la sociedad civil, expresadas desde años atrás y que no fueron cristalizadas en los dos gobiernos precedentes, los cuales habían dado inicialmente algunas señales de apoyar esta iniciativa ciudadana. El trabajo de dicha Comisión, que tenía más un valor ético que jurídico, fue, de todas maneras, contundente para la evaluación de todos los

tramos de la deuda pública externa e incluso interna.

En esas condiciones, sin cumplir todas las recomendaciones de dicha Comisión, Correa solo declaró la suspensión de pagos de un tramo de la deuda externa comercial, por considerarla ilegítima e ilegal. Unos meses más tarde, archivando el reclamo de ilegitimidad e ilegalidad en tanto posibilidad de acciones jurídicas concretas, el gobierno de Correa recompró parte de los Bonos Global (a 12 y 30 años, no así los Bonos Global a 15 años), que habían sido declarados en moratoria. No se entienden las razones por las cuales no se impugnaron los Bonos Global 2015, cuya emisión tenía como objeto servir los otros Bonos Global, es decir, provenían de un origen igualmente cuestionable. Y tampoco se comprende por qué no se asumieron las recomendaciones de dicha Comisión para los tramos de la deuda bilateral y multilateral, cargos de irregularidades.

Así las cosas, la indicada auditoría, siendo un ejercicio histórico de relevancia internacional, no llegó a tener una trascendencia mayor al no haberse complementado con las correspondientes respuestas jurídicas y con acciones coherentes.

Te ngamos presente que en Ecuador, tal como ha demostrado el "Informe final de la auditoria integral de la deuda ecuatoriana" (2008), los acreedores privados aseguraron sus intereses en abierto contubernio con los organismos multilaterales de crédito: FMI, Banco Mundial, BID; e, incluso de algunos gobiernos acreedores; casi siempre con el cómplice apoyo de los negociadores nacionales. Siguiendo los hallazgos publicados en este Informe, se configuró una "coalición multilateral para apoyar y asegurar, en primer lugar, la negociación del Plan Brady, cuya legitimidad y legalidad están sólidamente cuestionadas en el examen que la Comisión hace de la deuda comercial; y, con la percepción de ocasión propicia, introducir la doctrina económica del momento relacionada con la reducción del tamaño y rol del Estado, las privatizaciones, la liberalización comercial y productiva, a espaldas de las inequidades prevalecientes y los impactos sociales."

En la lista de conclusiones de la Comisión de Auditoría se asevera también que: "Existen pruebas suficientes para repudiar los préstamos que conforman el grupo examinado en esta parte de la auditoría de la deuda multilateral e iniciar procesos de anulación y reivindicación soberana". Además, se reveló "la presencia simultánea de los factores de odiosidad, ilegitimidad, ilegalidad e ilicitud." En este campo el Banco Mundial fue uno de los actores más destacados. La casi totalidad de créditos otorgados por este organismo multilateral -por ejemplo el proyecto Mosta o el Prodeminca, para citar apenas dos casos- cumplen con esos cuestionamientos. Además, no hay que olvidar que este Banco, en contubernio con su hermano siamés, el FMI, fue uno de los causantes de la aplicación de las políticas de ajuste estructural.

Conocedor de esta realidad, el presidente Correa fue un duro crítico del Banco Mundial. No solo que expulsó al representante de éste casi al asumir la Presidencia de la República, sino que años más tarde, en el año 2013, llegó a solicitar que "debería comenzar su discurso pidiendo disculpas por el daño que el Banco Mundial ha hecho a América Latina y al planeta", cuando en la XXI Cumbre Iberoamericana en la ciudad de Asunción en Paraguay, se retiró de la sala por la presencia de un representante de dicho banco. Según él, "el Banco Mundial fue uno de los heraldos del neoliberalismo en América Latina".

Quedan las dudas, por decir lo menos, sobre una posible transformación del papel del Banco Mundial. Es probable que ya no defienda a rajatabla y tan dogmáticamente los planteamientos del neoliberalismo. Pero eso no significa que no siga siendo un engranaje fundamental de la lógica financiera del capitalismo transnacional.

Y no nos olvidemos, la larga historia del endeudamiento externo así lo demuestra, que l a deuda ha sido un mecanismo de exacción de recursos desde los países pobres y de imposición de políticas desde los países ricos. La deuda ha sido y es, en términos de Karl von Clausewitz si hubiera abordado las finanzas y no la guerra, la continuación de la política por otros medios. Desde esta lógica la gestión de la deuda externa engarza con otro axioma del propio Clausewitz, según el cual la deuda ha sido un acto de violencia cuyo objetivo es forzar al país deudor a hacer la voluntad de los acreedores.

Una lectura financiera de un potencial crédito

Desde el lado de los analistas convencionales, esta línea de crédito del Banco Mundial es vista con buenos ojos. Es positivo, dicen, ya no depender solamente de la banca China, que al parecer no quiere continuar prestándole al país de manera indefinida. Esto, entonces, diversificaría las fuentes de financiamiento. Además, destacan las mejores condiciones crediticias conseguidas. Con estas declaraciones se reconoce también el elemento simbólico que trae aparejado el endeudamiento con el Banco Mundial. Es como que el mundo regresara a su orden natural. Por otro lado, y esto es algo en lo que hay que hacer énfasis, este acercamiento al Banco Mundial podría facilitar el retorno pleno del país al mercado financiero internacional, en el que pretende incursionar este año el Gobierno. En ese sentido se pronunció el presidente Rafael Correa, quien anunció el domingo 6 de abril, en una entrevista televisiva, que se hará “una operación de bonos en el mercado abierto este año” por unos 700 millones de dólares para financiar el presupuesto de inversión.

Por cierto no falta quien demanda regularizar la situación frente a la última moratoria y a los pocos tenedores actuales de bonos (inclusive se ha dicho que con los recursos del Banco Mundial se podría atender el servicio de dichos bonos). En este espíritu de reencuentro también se solicita transparentar todas las cuentas de la deuda con China, una de cuyas características es el elevado grado de opacidad de sus operaciones.

Así se cerraría el tradicional círculo de alejamiento de los mercados financieros, que provocó la moratoria de fines del 2008 impulsada desde posiciones de soberanía del manejo de la deuda para, luego de un tiempo, volver a dichos mercados. Las razones pueden radicar en el cambio de la “política díscola” de un país o en el ablandamiento de las condiciones financieras internacionales, por ejemplo por la creciente disponibilidad de recursos financieros cuya colocación puede hacerse cerrando un ojo para no recordar malos momentos vividos entre deudores y acreedores. Por cierto pueden darse estas dos situaciones. Y no hay duda que en el Banco Mundial celebraran el retorno del Ecuador.

La cuadratura capitalista del círculo revolucionario

De lo anterior se puede concluir que, más allá de los (supuestos) cambios que puedan existir en el mercado financiero internacional y en el propio Banco Mundial, lo cierto es que la política económica del Gobierno de Correa es vista como el “milagro económico”

ecuatoriano por parte de varios analistas internacionales cercanos a los círculos liberales y de los grandes grupos de interés transnacionales.

No podía pasar desapercibido el atractivo que despiertan en esos espacios las apuestas extractivistas de Correa. La explotación del crudo del ITT en el Yasuní, la ampliación de la frontera petrolera en el sur de la Amazonía, la megaminería, la promoción de los agrocombustibles o la ruptura del candado constitucional que prohíbe la importación de semillas transgénicas y los cultivos con dichas semillas. También deben estar en el portafolio de posibles inversiones las grandes obras de infraestructura del Gobierno y las industrias básicas -refinerías, acería, siderurgia, astillero- en las que se asentaría la transformación de la matriz productiva.

También debe seguirse con atención la negociación del TLC con la UE, que más allá del nombre con el que se bautice a dicho acuerdo, es una de las viejas aspiraciones de reducidos grupos de poder nacionales, de muchos inversionistas extranjeros y por cierto de los organismos multilaterales de crédito. Tal vez valdría la pena enmarcar las gestiones realizadas desde la Embajada del Ecuador en Washington, con Nathaly Celi a la cabeza, desde la perspectiva de la vinculación de la embajadora con las élites empresariales y posibles conversaciones para retomar las negociaciones comerciales con los EEUU. Dicho de otra manera, se trata además de un acontecimiento que nos revela los movimientos políticos de grupos de interés dentro y fuera del Gobiern o (y de otra derrota para lo que sea que quede de izquierda dentro del mismo).

Como para cerrar este intento por lograr la cuadratura capitalista de un supuesto proceso revolucionario cabría rescatar la propuesta de inversión millonaria de la Coca-Cola en el Ecuador, cuyo gerente se reunió ya con el presidente Correa. Y en esta línea de regresión política del proceso iniciado en el 2007 asoma el fracaso en manos de presidente Correa de la iniciativa de dejar el crudo bajo tierra en el Yasuní-ITT, construida desde la sociedad civil y asumida por el presidente Correa. Dicho de otra forma, las variaciones de su discurso y las continuas contradicciones, demuestran el retorno del hijo pródigo al redil del capitalismo mundial.

Hoy el presidente recorre las principales universidades de EEUU, vendidendo el “milagro ecuatoriano”, ese que ve incluso al modelo educativo capitalista como la senda a seguir en el Ecuador. Hay que tener en cuenta que el mercantilismo ha permeado todos las instancias gubernamentales y el Estado está decidido a repetir eso en la sociedad. Lo que no se dice es que ese milagro ecuatoriano estará siempre atado a profundizar la modalidad de acumulación primario exportadora.

En síntesis, los discursos revolucionarios y anti imperialistas se desvanecen aceleradamente en el marco de una propuesta de modernización del capitalismo. Todo esto explica los grandes retrocesos que atraviesa el proceso actual, los cuales distan mucho de las alternativas transformadoras que se habían propuesto en un inicio. Y esta deriva regresiva toma tintes cada vez más indetenibles, en la cual el sobreendeudamiento -a partir de lo que nos demuestra la experiencia histórica- exigirá una creciente ampliación de las fronteras extractivas en todos los niveles, relegando la necesidad de abandonar la dependencia y construir una auténtica soberanía económica.

A. Acosta es economista ecuatoriano. Profesor e investigador de la FLACSO-Ecuador. Profesor honorario de la universidad Ricardo Palma, Lima. Exministro de Energía y Minas. Expresidente de la Asamblea Constituyente. Excandidato a la Presidencia de la República.

1/ Dos preguntas que no tiene aún respuesta: ¿Qué papel jugó el FMI en esta oferta crediticia del BM?, ¿el FMI ya emitió su informe sobre la economía ecuatoriana bajo lo que ordena el Art. 4 de su estatuto?

CALPU

---

https://www.lahaine.org/mundo.php/lectura-sobre-el-retorno-de-ecuador-al-b