

# La crisis portuguesa de la deuda: los enredos institucionales y la trampa metabólica de la UE



Río y Linha do Tua. (Autor: Associação dos Amigos do Vale do Rio Tua [AAVRT]).

**Gualter Barbas Baptista\***

Portugal es un de los países más afectados por la crisis de la deuda. La mayoría de las políticas puestas en práctica (por los dos partidos del eje central y también por la *troika* formada por el FMI, el BCE y la Comisión Europea) tendrían a crear condiciones favorables para atraer inversiones extranjeras (por ejemplo, mediante la llamada flexibilización laboral) o reducir el gasto público para poder pagar la deuda creciente (con cada vez mayores tasas de interés). Sin embargo, están muy lejos de lograr el crecimiento económico necesario para pagar dicha deuda. De hecho, más que aportar una solución a la crisis de la deuda, en realidad están degradando las condiciones sociales y mermando el soporte material de la economía. Si analizamos la historia metabólica de la economía portuguesa en las últimas décadas y desentrañamos la enmarañada red de relaciones institucionales públicas-privadas, podríamos hallar mejores respuestas para afrontar la crisis. Las respuestas adecuadas difícilmente

pueden depender de la promoción del crecimiento económico, un estandarte que —hasta ahora— ha sido defendido tanto desde la izquierda como desde la derecha del espectro político portugués.

## EL CAMBIO METABÓLICO DE PORTUGAL A PARTIR DE SU ADHESIÓN A LA UE<sup>1</sup>

El ingreso de Portugal a la CEE en 1986 incrementó el ritmo del crecimiento económico. Se intensificó un rápido

---

\* *Activista e investigador en economía ecológica, ecología política y decrecimiento. Coordinador internacional del proyecto Beyond Our Backyards (<http://agroecol.eu>) (<http://ingenea.gualter.net>, [gualter@gaia.org.pt](mailto:gualter@gaia.org.pt)).*

<sup>1</sup> *Este capítulo está basado en un análisis del metabolismo social de Portugal entre 1980 y 2003, desarrollado durante la tesis: Barbas-Baptista, G. 2010. Bridging environmental conflicts with social metabolism: forestry expansion and socioeconomic change. PhD thesis, Universidade Nova de Lisboa. URL: <http://phd.gualter.net>*

proceso de modernización en todo el país, caracterizado por una expansión industrial y por el aumento de la productividad en el sector agrícola. Este proceso también trajo aparejado un importante aumento del uso de materiales y de energía exosomática, permitiendo la sustitución de la mano de obra humana en muchos sectores, a la vez que se incrementaba la cantidad de tiempo de ocio. El abandono del campo y la migración hacia las áreas urbanas fue una consecuencia de los aumentos de la productividad agrícola, que implicó la desaparición de oportunidades de trabajo en las áreas rurales.

En esa época, la escasez de tierra y mano de obra en los sectores en expansión (como el de la construcción o la industria de la celulosa) provocaron una sustitución de las actividades menos productivas (desde una perspectiva monetaria). Tal cosa dio como resultado grandes cambios en los usos de la tierra en el país, a menudo asociados con dinámicas de acaparamiento de tierras por parte del sector privado y favorecidos por el aparato institucional desarrollado por el gobierno y la UE, además de la disponibilidad de energía barata proveniente de combustibles fósiles. Aunque la concentración de tierras ya había sido muy intensa durante el régimen del Nuevo Estado fascista, no había llegado a la mayoría de las zonas donde a fines de la década de 1980 estallaron conflictos sobre el uso de la tierra, inmediatamente después de la entrada a la UE.<sup>2</sup>

Tales transiciones, de sociedades con una agricultura predominantemente de subsistencia a un capitalismo industrial, han sido descritas por Karl Polanyi como las más grandes transformaciones que jamás haya afrontado la sociedad. Además sostiene que tal transformación no aconteció involuntariamente. La existencia de condiciones que permitían adquirir maquinaria agrícola, por ejemplo, exigió un cambio total de los motivos para la acción entre los miembros de la sociedad. La idea de subsistencia fue

reemplazada por la de ganancia; puesto que para producir la maquinaria se necesitaba comprar mano de obra y materiales, y pagar por ellos, la actividad agrícola debería haber reportado beneficios a los agricultores.<sup>3</sup>

Los cambios en el uso de la tierra en Portugal durante las décadas de 1980 y 1990 acontecieron paralelamente al éxodo rural. Por una parte, la población rural estaba siendo desposeída de sus formas tradicionales de vida, o sea, de su capacidad de reproducción cultural, social y económica. Por otra parte, los estilos de vida y oportunidades vinculados con el crecimiento eran ofrecidos por los centros urbanos.

La profunda e intensa reorganización social y territorial que se produjo, generó un período sumamente conflictivo, especialmente en cuestiones relacionadas con la agricultura, debido a su relación con las identidades campesinas. Las identidades campesinas se tornaron vulnerables a partir de la expansión de la agricultura y la silvicultura industriales. Los agricultores y campesinos, así como aquellos que dependían del trabajo agrícola llevado a cabo fuera de su propiedad (como los pastores), fueron especialmente vulnerables. Muchos se lanzaron a una lucha por la supervivencia, uniendo fuerzas con los movimientos conservacionistas. Sin embargo, con pocas excepciones, el proceso de modernización apadrinado por la UE resultó hegemónico.

## LA EXPANSIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE ENERGÍA VERDE MEDIANTE EL PARTENARIADO PÚBLICO-PRIVADO

Los desafíos que plantea el cambio climático, junto con el creciente precio del petróleo, un recurso que debe ser íntegramente importado al país, han creado una atmósfera política favorable a la expansión de las energías renovables.

Portugal sigue un cuidadosamente desarrollado modelo de producción de energía verde a gran escala, con más de un 40 por ciento de energía producida por fuentes renovables. Combina la energía eólica con grandes centrales hidroeléctricas, utilizando el agua como una batería.

Tres grandes empresas de energía son, de lejos, las grandes beneficiarias de las inversiones estatales en partenariados

<sup>2</sup> Caleiras, Jorge Manuel Alves. 1999. *Globalização, Nova Ordem Regulatória Agrícola e Mal-Estar Social*. M.Phil. thesis, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

<sup>3</sup> Polanyi, K. 2001. *The Great Transformation*.



15 de Maio, mas da acampada Lisboa Chiara Gregoris (Autor: Associação dos Amigos do Vale do Rio Tua [AAVRT])..

público-privados para grandes proyectos hidroeléctricos: la (por ahora) estatal EDP, la española Iberdrola, líder en renovables, y la también española, aunque con una base de accionistas italianos, ENDESA.

EDP fue creada en 1976 a partir de la fusión de trece empresas que habían sido nacionalizadas en 1975, poco después de la revolución. Hasta 1999, la empresa fue la única operadora en el sector eléctrico. La primera fase de privatización se dio en 1997, enajenando el 30 por ciento de su capital. Ya desde esta primera privatización se preveían nuevas fases de enajenación del capital estatal. A pesar de que el estado aún conserva una parte importante de las acciones, es muy probable que su completa privatización sea parte de las medidas contra la crisis de la deuda propuestas por la *troika* y el gobierno portugués.

A lo largo de los años, se han ido diseñando políticas que favorecieran una fuerte capitalización de la empresa, con la finalidad de aumentar el precio de sus acciones. Sin duda, la presión de la deuda hace más urgente esa carrera.

El ejemplo más notable lo proporciona el reciente Programa Nacional de Represas con Elevado Potencial Hidroeléctrico, que se propone construir diez nuevas represas: Almourol, Alvito, Girabolhos, Pinhosão, Foz Tua, Fridão, Dalvões, Padroselos, Gouvães y Alto Tâmega, mediante el modelo de partenariado público-privado (PPP), con un coste estimado de siete mil millones de euros. El concesionario percibirá siempre el valor acordado, independientemente de la cantidad de agua almacenada en los embalses y de la capacidad para generar energía. Según un estudio sobre los PPP realizado por la Dirección General del Tesoro y las

Finanzas, este valor asciende al 12 por ciento de la inversión gubernamental total en PPP.<sup>4</sup> Los concesionarios privados se quedan con el 30 por ciento de los beneficios resultantes de la producción de energía.<sup>5</sup>

Pero no es sólo EDP la que se beneficia de estos PPP. De hecho, el principal receptor de dinero público para cubrir los costes iniciales es Iberdrola, con 1.700 millones de euros. EDP percibe 1.100 millones de euros y ENDESA 360 millones de euros.

Puede que este escenario no se de por casualidad, sino como resultado de una bien conocida puerta giratoria entre sectores gubernamentales y las empresas privadas, además de las presiones ejercidas por la red de la deuda. En dicha puerta giratoria, Joaquim Pina Moura, ministro de economía entre 1997 y 1999 y, durante algún tiempo, también ministro de finanzas, pasó a ser en 2004 el director general de Iberdrola Portugal. En la red de la deuda, España es el principal acreedor de Portugal (86.000 millones de dólares), seguida por Alemania (47.000 millones de dólares) y Francia (45.000 millones de dólares).<sup>6</sup>

## ¿HUIR DE LA DEUDA O HUIR DEL CRECIMIENTO?

Portugal se incorporó tardíamente a la UE y a los procesos de globalización y modernización. Esto tuvo como consecuen-

cia una limitada mejora de capital, derivada del aumento de intensidad energética de su economía. La producción de la llamada energía verde no sólo demostró ser absolutamente insuficiente para satisfacer el aumento del consumo, sino que además —especialmente en el caso de las grandes represas— ha sido sumamente destructiva tanto desde el punto de vista material como cultural. Por otra parte, es muy probable que favorezca el empeoramiento de la deuda pública.

Más allá de la evidencia obtenida en los últimos años de crisis económica mundial, son pocos los que señalan los límites del crecimiento que actualmente se manifiestan en la economía portuguesa. La izquierda —desde los políticos parlamentarios hasta la mayoría de los que ocupan las plazas— centra sus críticas en las características o la legitimidad de la deuda.<sup>7,8,9</sup> Esto es relativamente secundario. Aun en el caso de que dicha deuda fuese legítima, continuaría siendo imposible de pagar. Este pago no depende de una mejor o peor productividad laboral. De hecho, si las cuentas son correctas, los incrementos de la productividad son generalmente el resultado de dos factores: por una parte, un aumento de la explotación de la mano de obra y, más notablemente, la explotación de recursos materiales y energéticos, capaces de soportar los incrementos de la producción. Los límites del crecimiento están intensificando el saqueo colonialista o *Raubwirtschaft* en la periferia del sistema-mundo, de la cual el Portugal rural puede considerarse parte.

Los cada vez mayores conflictos ecológicos y sociales que surgen en la periferia del sistema-mundo son reacciones al avance de las fronteras de recursos y a la explotación social promovidas por las finanzas mundiales. Cuanto mayores sean las acciones a favor de un utópico crecimiento indefinido, más intensas serán las reacciones que ellas generen.

Sería interesante si el debate sobre la deuda fuese más allá de los análisis económicos convencionales (sean estos neoclásicos, keynesianos y hasta marxistas) e incorporase las críticas que se le hacen desde el decrecimiento. Semejante debate permitiría plantear interrogantes como: ¿Podría beneficiarse la sociedad portuguesa de un decrecimiento económico, logrado mediante una transformación del perfil energético del país y materializado en una menor intensidad

<sup>4</sup> El total de inversión en PPP incluye un 41% para la construcción y el estudio de nuevas carreteras, un 19% por agua, sanidad y residuos, un 12% para la construcción y el estudio de presas y un 4% para el tren de alta velocidad (actualmente suspendido).

<sup>5</sup> LPN Press Release, 18.5.2011 URL: <http://naturlink.sapo.pt/article.aspx?menuid=21&cid=39670&bl=1>.

<sup>6</sup> The New York Times, 2010. Europe's Web of Debt. May 1st 2010. URL: <http://www.nytimes.com/interactive/2010/05/02/weekinreview/02marsh.html>.

<sup>7</sup> <http://www.esquerda.net/opiniao/extremismo-de-gravata>.

<sup>8</sup> <http://acampadalisboa.wordpress.com/2011/05/30/paguem-nos-o-que-nos-devem>.

<sup>9</sup> <http://5dias.net/2011/05/31/assembleia-popular-de-hoje-a-mais-importante/>.

energética? ¿Qué políticas podrían ponerse en práctica para invertir las tendencias en el consumo de materiales y de energía, es decir, la trampa metabólica impuesta por la UE? ¿Qué movimientos o dinámicas sociales podrían contribuir a desarrollar alternativas y respuestas a la crisis?

O tal vez una pregunta más simple aún: ¿Es posible en la actualidad lograr un crecimiento económico que permita pagar las deudas?

El debate en torno a estos interrogantes podría requerir de ciertas dosis de creatividad y coraje para tocar y repensar los becerros de oro de la política actual: el mercado a la derecha y el estado social a la izquierda. Con un sistema de seguridad social altamente endeudado (y entrelazado con las finanzas mundiales) y sin expectativas de crecimiento, no considerar la reforma o el completo reemplazo de estas instituciones equivale a un comportamiento completamente

autista. Los combustibles fósiles que apuntalaron la construcción de estas instituciones ya no fluyen como lo hacían en el pasado.

Como señalase Polanyi en su análisis del proteccionismo estatal durante la época de los Tudor y a comienzos de la de los Estuardo, para una transición no es suficiente contar con los futuros avances económicos (aun en el caso de que se lleguen a concretar). Lo que es importante es la relación entre el ritmo de cambio y el ritmo de ajuste; si el cambio es más rápido que el ajuste, surgen los problemas. Polanyi utilizó este argumento para defender la intervención estatal, capaz de moderar el ritmo de cambio. No obstante, si consideramos la enredada trama de intereses públicos y privados que hoy interactúan, resulta dudoso que semejante fórmula se llegase a intentar aplicar. Resulta más probable que las respuestas necesarias, si surgen, provengan de las plazas ocupadas.



15 de Maio, mas da acampada lisboa Chiara Gregoris 1