

LA DEUDA EXTERNA COMO PROBLEMA DE POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL

*Jose Ramon Garcia Menéndez*¹

1. Introducción y Metodología de Trabajo

En primer lugar, la deuda externa no tiene que tener un significado negativo ya que puede constituir una vía de financiación del desarrollo verdaderamente positiva, siempre y cuando sea destinada a financiar inversiones productivas que generen los rendimientos necesarios para hacer frente a la devolución del crédito externo. Se trata, por tanto, de una vía de anticipar un beneficio futuro esperado. El problema aparece cuando las inversiones no generan los rendimientos necesarios, bien porque resultan ineficientes, porque las condiciones de dicha inversión no se adaptan a las condiciones financieras del crédito o porque la economía del país es vulnerable a cambios en variables ajenas a su control como los tipos de interés o los tipos de cambio. Así se producen los denominados procesos de sobreendeudamiento o de endeudamiento insostenible, padecidos por los países en desarrollo durante las dos últimas décadas.

Pero hay que matizar que la cuestión de la deuda externa no es exclusiva de los últimos cincuenta años, sino que las deudas entre estados han existido a lo largo de toda la historia. Pudiendo citar incluso casos en que debido al volumen de la deuda contraída, los países deudores rechazaron unilateralmente el pago de dichas deudas. Es el caso de la deuda que EEUU mantenía con el Reino Unido por unos bonos adquiridos por el estado de Missisipi, negándose a pagarla sobre la base de que la Constitución norteamericana no permitía actuar en contra de la voluntad del pueblo, que se había opuesto al pago a través de un referéndum. Otro caso es el de la deuda de la Unión Soviética que no reconoció las deudas contraídas por la Rusia zarista. Y un último caso es el de la deuda alemana, impuesta por los aliados en concepto de reparaciones de guerra después de la Segunda Guerra Mundial, esta deuda fue condonada ante la incapacidad de pago de Alemania y ante la

¹ Universidad de Santiago de Compostela, España

amenaza de una crisis económica severa. Pues bien, en estos tres casos las deudas fueron rechazadas y no hubo ningún tipo de reclamación por parte de los acreedores, debido a la posición de los tres países en la esfera internacional tanto por su peso político como económico.

Sin embargo, los países en desarrollo en ningún momento han anunciado que dejarían de pagar la deuda externa por su escasa capacidad negociadora, su reducido peso y poder en la esfera internacional así como en las instituciones internacionales, pero sobre todo por su dependencia de la financiación exterior para mantener sus economías a flote. Al contrario que en los tres casos expuestos, los países en desarrollo se han visto obligados a poner en marcha duros ajustes para poder pagar la deuda, que les ha llevado a una situación de total dependencia exterior, la ingerencia de los acreedores en el establecimiento de las políticas nacionales, un incremento en los niveles de pobreza, reducción de la esperanza de vida, aumento de los índices de analfabetismo y en general a un deterioro del nivel de bienestar de la población. Por tanto, la deuda externa sirve para explicar el proceso histórico, económico y político en que se encuentra inmerso el mundo en desarrollo en la actualidad.

En este trabajo tratarán de exponerse las distintas dimensiones de la deuda externa así como toda una serie de aspectos asociados a ésta, demostrando que la deuda no es un problema simplemente financiero sino que incide en las relaciones económicas, políticas, comerciales y sociales entre los países del Norte y del Sur.

Para ello en el primer capítulo se hace referencia a una pequeña introducción a cerca del tema de la deuda externa, la cual tiene como finalidad el proporcionar al lector una breve contextualización sobre las implicaciones de la deuda y favorecer así la comprensión de este trabajo. En el segundo capítulo se expone la evolución de la deuda a lo largo de las últimas décadas, en cuanto a su volumen y quienes son los principales prestamistas. En el tercer y cuarto capítulo se hace referencia a las principales causas y consecuencias de los procesos de sobreendeudamiento, las cuales se encuentran muy relacionadas ya que muchas de las consecuencias pueden ser consideradas a la vez como causas debido a que actúan como factores de retroalimentación del proceso de endeudamiento. En el quinto capítulo se establecen los distintos tipos de deudas: privadas, bilaterales, multilaterales, dentro de

las que hay que distinguir las deudas odiosas, que son aquellas contraídas en contra de los intereses de los pueblos, además hay que añadir las deudas no financieras, que son las deudas que el Norte mantiene con el Sur como las deudas históricas y la deuda ecológica. En el sexto capítulo se hace mención a los diferentes actores implicados en el proceso de endeudamiento, siendo éstos principalmente los deudores y los acreedores. Los deudores se caracterizan por su debilidad negociadora en el proceso de las renegociaciones de la deuda. Los acreedores por su parte mantienen una posición dominante en las negociaciones, y se caracterizan por actuar en conjunto frente a los deudores que negocian individualmente. Así se forman distintas agrupaciones de acreedores según su naturaleza. Los acreedores privados, los bancos fundamentalmente, se agrupan bajo el Club de Londres. Los acreedores públicos, los estados de los países ricos, se agrupan en torno al Club de París. Y por último los acreedores multilaterales, principalmente el FMI y BM.

El trabajo concluye con el capítulo dedicado al análisis de los distintos tratamientos aplicados por los acreedores a los países endeudados, desde el tratamiento convencional, pasando por los planes Baker y Brady, los mecanismos de condonación y conversión hasta la iniciativa HIPC dirigida a los países más pobres y endeudados. También se presentan distintas propuestas alternativas que pretenden alcanzar una solución para el problema de la deuda externa. Y por último como resultado del trabajo se desprenden una serie de conclusiones, cuyo objetivo es la reflexión del lector sobre la cuestión de la deuda externa y todo el conjunto de factores que se vinculan a este gran problema de ámbito mundial, pues en palabras de Atienza la deuda externa es la espada de Damocles que subyuga al mundo en desarrollo.

2. Evolución Histórica de la Deuda hasta la Actualidad

Las deudas entre estados han existido desde siempre, pero puede decirse que la crisis de la deuda comenzó a gestarse tras la Segunda Guerra Mundial, ya que tras ésta se conforma el sistema financiero internacional basado en las instituciones creadas en la Conferencia de Bretton Woods: el FMI, el BM y el GATT. Este sistema financiero fue el encargado de la gestión de la crisis de la deuda, la cual estuvo marcada

por la primacía de los intereses de los acreedores, principales accionistas de dichas instituciones.

Por otra parte, después de la Segunda Guerra mundial comienza una etapa de crecimiento espectacular tanto en el mundo desarrollado como del mundo en desarrollo. Este crecimiento generó enormes excedentes de capital, los cuales tuvieron en los países en desarrollo un mercado muy apetecible, ya que los mercados occidentales presentaban síntomas de agotamiento mientras los mercados del Sur presentaban grandes expectativas de negocio por sus elevadas tasas de crecimiento.

Así se llevó a cabo una fuerte oleada de créditos a los países en desarrollo, favorecida además por la situación de tipos de interés reales negativos², lo que significa que los créditos resultaban muy baratos por el efecto de la inflación que se mantenía en niveles superiores que los tipos de interés nominales. El problema fue que los créditos se suscribieron a tipos de interés variables, cuya evolución dependía fundamentalmente de la economía norteamericana.

Pues bien, los problemas comienzan cuando el modelo de crecimiento de posguerra da síntomas de agotamiento a mediados de los años 60, y por otro lado se hacen evidentes los déficit de la economía estadounidense tanto en la cuenta de capitales como por cuenta corriente y sin olvidar el déficit presupuestario por los elevados gastos militares a causa de la guerra de Vietnam. Esto lleva a la devaluación del dólar en 1971, lo que significa la quiebra del sistema de tipos fijos y de la paridad del dólar con el oro. Bajo este panorama los países en desarrollo siguen obteniendo créditos para asegurar la continuación de su proceso de crecimiento.

Ya en los 70 con las crisis del petróleo de 1973 y 1979 el modelo de posguerra toca a su fin con la imposición por parte de los países del Norte de políticas de ajuste y profundas reconversiones. Además se incrementan los excedentes de capital procedentes de los petrodólares, que en su mayoría son invertidos en los países en desarrollo, los cuales como consecuencia de la crisis aumentan sus peticiones de crédito ante la necesidad de importar petróleo.

² Tipo de interés real = tipo de interés nominal menos la inflación.

A principios de los 80 comienzan a subir los tipos de interés derivado de la subida del tipo norteamericano con el objetivo de atraer capitales hacia EEUU, así la situación se agrava para los países en desarrollo que siguen pidiendo préstamos pero a tipos de interés más elevados, y deben hacer frente al incremento en el servicio de la deuda correspondiente a los créditos de años anteriores.

El estallido de la crisis se produce con la moratoria que México establece para sus pagos en 1982 ante su incapacidad de hacer frente al servicio de la deuda. A partir de aquí entran en juego los distintos tratamientos aplicados por las instituciones internacionales y los acreedores a los países endeudados, con el único fin de evitar una generalización de los incumplimientos y salvaguardar el sistema financiero internacional. A lo largo de los 80 son aplicados los programas de ajuste estructural del FMI, que lejos de contribuir a la solución de la crisis la han agravado, sobre todo en términos de desarrollo humano.

En los 90 comienzan a utilizarse mecanismos adicionales como la condonación y la conversión de deuda, y como avance más notable se establece la iniciativa HIPC, dirigida a la reducción de la deuda de los países más pobres y endeudados hasta niveles sostenibles.

Con respecto a los volúmenes de deuda³ y quienes son los principales prestamistas en cada momento, cabe decir que hasta los años 80 la deuda era mayoritariamente privada, así la deuda privada total en 1982 representaba el 55% del total de deuda. Con el estallido de la crisis se produjo una transferencia del riesgo privado a los prestamistas públicos, representando la deuda bilateral en 1990 el 77% del total. Aunque en los últimos años de la década de los 90 la deuda privada ha experimentado de nuevo un incremento derivado de los procesos de privatización llevados a cabo en algunos países del Sur, sobre todo en Latinoamérica. Por otra parte cabe destacar el escaso o nulo acceso al crédito privado de los países más pobres, los cuales sólo pueden recurrir a la deuda multilateral. En resumen, la deuda ha crecido de forma desorbitada así como el servicio de la deuda⁴ dando lugar a transferencias

³ Ver anexo estadístico.

⁴ Ver anexo estadístico.

netas negativas desde el Sur al Norte⁵, es decir, los recursos que el Sur recibe del Norte son inferiores a los pagos realizados por los países en desarrollo a los países ricos, hay por tanto una financiación del Norte por parte del Sur y no al contrario.

3. Causas del Proceso de Endeudamiento Insostenible

El endeudamiento insostenible que sufren la mayoría de los países en vías de desarrollo refleja toda una serie de desequilibrios e insuficiencias estructurales. Por tanto, es preciso determinar las causas que explican cómo y por qué los países llegan a alcanzar niveles de endeudamiento tan desmesurados que pasan a ser insostenibles, así cómo dicho endeudamiento se perpetúa al no abordarse las condiciones y causas que condujeron a éste. Las causas de un proceso de sobreendeudamiento conforman un abanico muy amplio, que va desde la estructura interna de la economía, la inserción externa, la especialización productiva, la relación entre los diferentes sectores económicos, las ventajas relativas y absolutas en el comercio, todo lo cual puede resumirse bajo los supuestos del modelo centro-periferia; además de las decisiones de política económica adoptadas y la forma en que se llevan a cabo los procesos de renegociación. En definitiva, el estudio de las causas por las que un proceso de endeudamiento se convierte en insostenible adquiere una especial relevancia a la hora de aplicar cualquier medida encaminada a eliminar dicho proceso de sobreendeudamiento.

En el análisis de las causas, por las que un país cae en las denominadas trampas de sobreendeudamiento, se pueden distinguir una serie de causas estructurales y un conjunto de causas coyunturales. Las causas estructurales hacen referencia al sistema productivo y comercial, así como a la situación política y social de los países en vías de desarrollo. Por lo que respecta a las causas coyunturales, éstas derivan del comportamiento de los actores en el proceso de endeudamiento, de la dinámica de los créditos concedidos a los países en vías de desarrollo.

⁵ Ver anexo estadístico.

3.1. Causas Estructurales

Estas son las causas relacionadas con las distintas dimensiones de la estructura de un país⁶, la cual se entiende como el conjunto de elementos materiales y sociales que constituyen el esqueleto de una comunidad y que se caracterizan por su relativa fijeza el tiempo. Entre los componentes primordiales de la estructura pueden distinguirse los siguientes: la dotación de recursos, la población y su composición, la organización productiva, la estructura social y la relación externa. Por tanto, los distintos componentes de la estructura de un país determinan su situación política, económica, social así como sus relaciones internacionales.

Así la situación que se conforma en la mayoría de los países en vías de desarrollo es una *situación de subdesarrollo*, de atraso relativo frente a los países desarrollados. El hablar de subdesarrollo no implica sólo la diferencia en los niveles de renta per capita sino también toda una serie de problemas estructurales. Además es necesario precisar la diferencia entre crecimiento y desarrollo, ya que un país puede experimentar un fuerte crecimiento sin que éste signifique un desarrollo del mismo, debido a que los rendimientos de ese crecimiento no son distribuidos de forma equitativa entre la población, dando lugar a situaciones de desigualdad, marginación que no implican ni un mínimo desarrollo para la mayoría de la población.

El subdesarrollo se compone de un conjunto de elementos endógenos⁷ como: el deficiente funcionamiento del sistema social, la existencia de instituciones que perpetúan situaciones de desigualdad y desequilibrio, unas relaciones económicas internas que dificultan la diversificación de la producción, una distribución muy desigual de la propiedad de la tierra y otros activos, el grado de aprovechamiento local de los mismos habitualmente muy bajo y en manos de compañías multinacionales, el alto nivel de desigualdad económica y social, los sistemas fiscales regresivos en los que se mantienen los privilegios ancestrales a las clases ricas de la población, la falta de compromiso de

⁶ Ver Estilos de desarrollo: conceptos, opciones y viabilidad, Anibal Pinto.

⁷ Ver Atienza (2002).

los gobiernos con el desarrollo de sus pueblos y su escasa capacidad de maniobra en el campo económico y político, la falta de transparencia en la actuación gubernamental, la estructura del empleo con amplias capas de empleo informal y autoempleo precario. Además se pueden enumerar una serie de elementos exógenos del subdesarrollo: la inserción económica exterior de los países en desarrollo, normalmente bajo condiciones poco ventajosas y compitiendo de forma desigual en términos de comercio, su posición en el sistema multilateral de toma de decisiones y su escasa capacidad de influir sobre los acuerdos internacionales que tanto les afectan, los condicionantes de la regulación comercial internacional que discriminan las exportaciones de los países en desarrollo, la participación de empresas de capital extranjero en sectores clave de la economía en condiciones privilegiadas y con escasas obligaciones en términos de permanencia o reinversión de los beneficios, la desatención de los mercados internos en beneficio de los mercados de exportación por la necesidad permanente de obtener divisas, la tendencial caída de los precios de las materias primas que agrega presión a las necesidades exportadoras.

Por todo ello, la *financiación del desarrollo* es uno de los asuntos clave para todos los países en vías de desarrollo, ya que estos países precisan de recursos para financiar la puesta en marcha de los diferentes componentes de su proceso de desarrollo, necesitan financiar la importación de bienes, servicios y conocimiento, para así lograr cerrar la brecha que los separa de los países más adelantados. Esta financiación debe ser articulada a través de un sector financiero interno fuerte, que permita el acceso a la financiación necesaria para acometer inversiones productivas y esté interrelacionado con el resto de sectores económicos. Esta es una condición imprescindible para alcanzar un crecimiento endógeno sostenido y estable. Pero el que un país disponga de un sector financiero interno fuerte es consecuencia de la estabilidad y progreso económico, la consecución de marcos institucionales sólidos, el crecimiento del ahorro interno basado en la confianza y la solidez de ese sistema financiero. Y está claro que los países en desarrollo, en su inmensa mayoría, no disponen de un sector financiero de tales características debido a todas las deficiencias estructurales citadas anteriormente y que determinan el subdesarrollo de estos países. En definitiva, es la financiación de este subdesarrollo, la primera causa por la

que los países en desarrollo deben recurrir a la financiación externa, puesto que las necesidades a financiar son mayores que la disponibilidad de recursos.

Pero el recurso a la financiación externa por parte de los países en desarrollo se debe principalmente a que no cuentan con los capitales necesarios, es decir, sufren una *escasez crónica de financiación interna*, siendo ésta la segunda causa por la que los países en vías de desarrollo recurren a la financiación internacional. Las fuentes con las que cuentan los estados para financiar sus gastos son tres fundamentalmente: los impuestos, los ahorros de los ciudadanos, los cuales pueden ser captados a través de la emisión de deuda pública y el crédito externo. Por tanto, debido a que tanto los impuestos como los ahorros son insuficientes, el endeudamiento externo se presenta como la única vía posible de financiación. Entre las razones de que los recursos internos resulten insuficientes se pueden citar las siguientes:

En primer lugar, la escasez de ahorro interno, se debe a la escasa capacidad de generar ahorro en el interior del país, además de la concentración del ahorro en un escaso porcentaje de la población, las clases más ricas, que tienen pocos incentivos para canalizar ese ahorro hacia la inversión en el interior del país y no lo prestarán al estado, debido a la falta de solvencia del mismo. Así la mayoría del ahorro generado se deposita en cuentas bancarias tituladas en monedas fuertes o bien se traslada al extranjero, es la fuga de capitales. Todo esto significa la descapitalización del país, la pérdida de capitales que podrían ser utilizados en la inversión productiva del país, y cuya pérdida implica una mayor necesidad de financiación externa, es decir, un mayor nivel de endeudamiento. En definitiva, la escasez de ahorro interno es debida a la ausencia de clases medias en los países en desarrollo, que viene determinada por la gran brecha de ingreso entre las clases ricas y pobres, y que imposibilita un ahorro interno consistente, que es la base de un sistema financiero fuerte y de un proceso de desarrollo sostenible.

En segundo lugar, la emisión de deuda pública resulta un recurso poco viable, debido a la poca solvencia de que gozan los estados. Esto supone que, el prestar a los estados conlleva un elevado riesgo para los ciudadanos, por lo que sólo lo harían si el estado ofreciese una alta remuneración, lo que significa un encarecimiento de la toma de crédito,

haciendo incluso que resulte muy difícil su puesta en marcha. Por tanto, los países en desarrollo no cuentan con una vía de financiación tan importante como lo es la emisión de deuda pública debido a la escasa garantía que ofrecen estas operaciones.

En tercer lugar, la presión fiscal al igual que las demás fuentes de financiación internas, resulta insuficiente. Las causas de que los ingresos de los estados, basados en la recaudación de impuestos, sean tan reducidos son: la falta de autoridades tributarias con la suficiente capacidad recaudatoria, así como de una administración con escasa capacidad, voluntad y legitimidad para perseguir el fraude. En los países en desarrollo predominan los sistemas impositivos basados en la tributación indirecta, que recae sobre el consumo, y que por tanto afecta en mayor medida a los sectores sociales con menor nivel de ingreso. El resultado son sistemas impositivos regresivos, donde no existe ningún tipo de redistribución de la renta, es decir, no se trata de sistemas fiscales progresivos. Los sistemas con progresividad son típicos de sociedades avanzadas, en las que existe una preocupación por las capas más desfavorecidas de la población, de ahí que se grave fundamentalmente la renta, es decir, se aplica una imposición directa que permite la redistribución de la renta. Pero sobre todo la aplicación de sistemas progresivos se debe a la existencia de una reforma de los sistemas impositivos, de las administraciones públicas cuya función es la recaudación de los tributos. Dicha reforma no ha tenido lugar en los países en desarrollo, donde se mantienen los privilegios de las clases ricas, evitando así el pagar impuestos por sus rentas. Por esta razón el interés de las élites en mantener la imposición indirecta, y por tanto en la no aplicación de la imposición directa, que gravaría sus inmensas fortunas. De esta forma los ingresos fiscales comparados con el PIB se sitúan para muchos países sobre endeudados en tasas muy bajas en contraste con las de los países más ricos. Así Argentina recauda un 12%, Bolivia un 14%, India un 10%, Sierra Leona un 8%; mientras Francia recauda un 39%, Reino Unido un 34% y España un 29%⁸.

En conclusión, ni el ahorro interno, ni la emisión de deuda pública, ni la vía fiscal constituyen fuentes de financiación sólidas, por lo que los

⁸ Fuente BM.

estados no tienen otra alternativa que recurrir a la financiación internacional, es decir, el endeudamiento externo pasa a ser para muchos estados un recurso obligado. En definitiva, la financiación externa se convierte en la única vía para los países en desarrollo de hacer frente a su situación financiera, a sus necesidades de capitales, incluso para financiar sus gastos corrientes. Esto da lugar a situaciones de dependencia excesiva, en las que el endeudamiento externo reduce los márgenes de maniobra de los estados, los cuales deben acatar las normas de los prestamistas, y además hace que los recursos externos se configuren como la base de cualquier proceso de crecimiento y desarrollo que pueda tener lugar. Así debido a esta necesidad imperiosa de captar capitales extranjeros, toda decisión política o económica queda supeditada a la captación de recursos externos, a mejorar la imagen del país como destino de inversiones externas y a reducir e incluso eliminar cualquier obstáculo para la realización de dichas inversiones.

Una tercera causa estructural, por la que los procesos de endeudamiento en los países en desarrollo tienden a hacerse insostenibles, es *la inserción externa tan poco ventajosa* que han tenido la mayoría de estos países, tanto con respecto a la inserción comercial como a las relaciones internacionales.

En cuanto a la inserción en el comercio internacional de los países en desarrollo, ésta está basada fundamentalmente en una o varias materias primas, lo que significa una fuerte dependencia exterior en la obtención de divisas, siendo éstas el principal medio de pago en las transacciones internacionales. La raíz de esta situación hay que buscarla en la estructura productiva de los países en desarrollo. Esta estructura productiva se basa en un elevado grado de homogeneización productiva, así como una falta de integración entre los diferentes sectores de la economía. Esto significa que la producción nacional se centra en torno a una determinada clase de productos, en el caso de los países en desarrollo, sus economías se vuelcan en la producción de materias primas, principalmente el cultivo de productos tropicales como el cacao, el café, el azúcar, la soja o frutas tropicales; o bien en la extracción de recursos naturales como la madera, el cobre, el cobalto, el estaño o el gas. Así estas economías centran un gran porcentaje de su PIB en este tipo de actividades, que aportan un reducido valor añadido a la producción, lo que implica la obtención de

unas ganancias reducidas, las cuales aún se estrechan más debido a la tendencia a la baja de los productos destinados a la exportación. Pero esta homogeneización productiva tiene sus orígenes en las relaciones mantenidas entre los países desarrollados y sus colonias, los países en desarrollo, puesto que durante el período colonial las transacciones entre colonia y metrópoli se basaban en el aprovisionamiento de materias primas por parte de las últimas. Este tipo de relaciones se mantienen en la actualidad, aunque bajo mecanismos de control más sutiles que la dominación colonial, como por ejemplo, la obligación del pago de la deuda externa.

De cualquier forma, es verdad que hoy en día persiste la relación centro-periferia fundamentada en el comercio de materias primas entre Norte-Sur, pero hay que añadir que esta permanencia se ve favorecida también por la ausencia de una industria de transformación en los países en desarrollo, que supondría un mayor valor añadido para las producciones nacionales así como una mayor vertebración del sistema productivo nacional. Algunas de las razones por las que estas industrias no se ponen en marcha son la falta de capitales, de tecnología y conocimientos, de mano de obra cualificada. Además en aquellos casos en que, alguna fase de la producción es implantada en estos países, suele ser mediante el establecimiento de filiales de transformación de multinacionales, las cuales por lo general aprovechan la regulación favorable que muchos estados aplican con el fin de atraer las inversiones extranjeras. Esto implica que explotan los recursos naturales bajo una escasa regulación medioambiental; las reinversiones en los países en que se instalan las filiales son muy reducidas debido a las facilidades en la repatriación de beneficios; una consecuencia directa de lo anterior es que la transmisión de tecnología, conocimientos y en definitiva los efectos de arrastre sobre la economía de los países en desarrollo es mínima; además de que normalmente estas inversiones apenas soportan impuestos, lo que vulnera el principio de beneficio, por el que todos los agentes que obtienen rentas deben contribuir al sostenimiento del gasto público, el cual es utilizado en dichas actividades.

Aunque han existido verdaderos intentos de industrialización, como los basados en la aplicación de medidas proteccionistas para proteger la industria naciente. Con esto se pretendía dar a las industrias

un cierto margen hasta alcanzar un nivel de eficiencia que les permitiese competir en el extranjero. Puesto que, estas industrias son capaces de alcanzar costes más reducidos que sus competidores a partir de un cierto nivel de producción. El problema está en que al principio parten con costes más elevados ya que compiten con industrias localizadas en los países desarrollados, que cuentan con un mayor nivel de producción acumulada, de conocimientos, de ahí la necesidad de protección hasta que logren un cierto volumen de producción acumulada que conlleva un mayor aprendizaje, son los denominados procesos de *learning by doing* (aprender haciendo) y que generan economías de escala dinámicas. La mayor parte de estos intentos se han llevado a cabo en América Latina y en su mayoría han fracasado, ya que con la protección estas industrias tienden a disminuir sus esfuerzos y en consecuencia se vuelven más ineficientes.

Por lo tanto, el que los países en desarrollo sigan centrando su economía en productos primarios, es debido a la herencia de las relaciones mantenidas durante el período colonial; a que no ha tenido lugar la implantación de una verdadera industria de transformación fruto de la presión de las multinacionales por mantener sus privilegios, acaparando fases productivas que deberían ser llevadas a cabo por los países en desarrollo y así permitir una mejor distribución de la riqueza; además de la presión a la que son sometidos los países endeudados por el FMI, a través de la implantación de los programas de ajuste estructural, que fomentan el que estos países incrementen sus producciones dedicadas a la exportación, es decir, que vuelquen sus economías de lleno en producciones primarias, con el único objetivo de aumentar las exportaciones y con ello las divisas obtenidas con el comercio internacional, que tendrán como finalidad primordial el pago de la deuda. El resultado de todo lo anteriormente expuesto es que, los países en desarrollo presentan una economía fuertemente desestructurada, un sistema productivo muy atomizado, donde los distintos sectores económicos se encuentran muy poco interrelacionados. Todo ello es debido al elevado peso del sector primario, centrado en unos pocos productos, los destinados a la exportación, aumentando dichas producciones en detrimento de los productos destinados al mercado interno y que constituyen la alimentación básica de la mayoría de la población de estos países. Y el que la mayoría de los países en desarrollo

centren su economía en el sector primario se debe a que no se ha llevado a cabo una verdadera reforma agraria, lo que significa que las tierras están en manos de unos pocos siendo agraria una gran proporción de la población, además del mantenimiento de viejas técnicas, esto es, no hay una generalización en el uso de abonos, fertilizantes y maquinaria. Por otro lado, tanto el sector primario como el sector industrial y de servicios se encuentran poco vertebrados en el sistema productivo, principalmente debido a la falta de infraestructuras (carreteras, puertos, aeropuertos, puentes, etc.), y en general todo el conjunto de vías de comunicación y transporte que favorecen un sistema económico integrado y vertebrado. La razón de esta escasez de infraestructuras es la continua y drástica caída del gasto público, ya que cada vez se dedica una proporción mayor del presupuesto nacional al pago del servicio de la deuda. Y esta reducida dotación de infraestructuras también afecta a la inversión, tanto nacional como la extranjera, puesto que supone un importante incremento en los costes de cualquier proyecto de inversión. Además sectores estratégicos como las telecomunicaciones, la banca o la energía se encuentran en manos del capital extranjero, resultado del proceso de privatizaciones.

Así debido a la homogeneización productiva y la falta de integración de los distintos sectores económicos, los países en desarrollo dependen en un grado muy elevado de las importaciones para poder llevar a cabo sus procesos de desarrollo. Estas importaciones se basan principalmente en bienes intermedios o inputs, bienes de capital que permitan enlazar el sector primario con el resto de los sectores de la economía, debido a la ausencia de una verdadera industria de transformación, importaciones de fuentes básicas de energía como: petróleo, gas o electricidad, lo que supone una fuerte dependencia exterior. Además, por supuesto, de las importaciones de tecnología para salvar la brecha tecnológica existente entre los países del Sur y el Norte, en la que radica una de las principales causas del atraso y fuente de las desventajas de los países en desarrollo, condenándolos a la dependencia exterior en materia de progreso técnico, ya que éste se protege mediante el establecimiento de patentes. En la actualidad, la mayor parte de las teorías del comercio internacional fundamentan la existencia de ventajas comparativas dinámicas, las cuales se originan como consecuencia del

progreso técnico, son las teorías neotecnológicas⁹ que se basan en las innovaciones de proceso, de producto y en el ciclo de vida del producto. Así las innovaciones son realizadas por los países más desarrollados, con lo que se amplía la brecha tecnológica que los separa de los menos desarrollados y además estas innovaciones conllevan externalidades positivas, ya que el beneficio social suele superar al beneficio privado. Como consecuencia del progreso técnico hay un aumento de la productividad en los países innovadores, es decir, aumenta el número de productos en que la ventaja en productividad es mayor que la ventaja en costes salariales, por tanto se reduce los productos en los cuales tienen ventaja comparativa los países en desarrollo, esto es, aquellos que pueden ofrecer a un precio menor fundamentalmente por la ventaja en salarios. Además los países en desarrollo se ven condenados, por su dotación de mano de obra poco cualificada, a la producción de bienes ya estandarizados, cuyas fases apenas generan valor añadido, siendo un ejemplo típico las maquilas.

Por todo ello, los países en desarrollo presentan una gran necesidad de divisas, que son el medio de pago en las transacciones internacionales. Y esta necesidad de divisas es consecuencia de la posición privilegiada de que gozan las monedas fuertes en el sistema internacional, de la necesidad imperiosa que tienen los PVD de realizar importaciones que forman parte de su ciclo económico y de mantener un cierto volumen de reservas que les permitan estar en una posición de suficiente solvencia financiera. Frente a esta realidad, la capacidad de generar ingresos en divisas se circunscribe a la actividad exportadora, a los ingresos procedentes de las remesas de los emigrantes y del turismo.

Con respecto a la actividad exportadora hay que decir que algunas de las cuestiones clave son la fuerte dependencia del comercio para la obtención de divisas y la exogeneidad de las variaciones de los precios. Por un lado el comercio es el principal y casi el único medio que tienen los países en desarrollo para conseguir divisas, de ahí que dadas las necesidades de divisas para hacer frente a las importaciones y al pago del servicio de la deuda, el único camino es el incremento de las exportaciones. Pero esta vía, impulsada por los programas de ajuste no ha

⁹ Borkakoti, J.(1998)

dado los resultados esperados, esto es, un aumento de los ingresos en divisas; si no todo lo contrario, en los últimos años los ingresos por exportaciones se han visto reducidos. La razón es que los países en desarrollo centran sus exportaciones en una o dos materias primas, que además suelen ser las mismas entre muchos de ellos, con lo que un incremento de las producciones de estas materias primas implica un aumento exponencial de la oferta mundial mientras la demanda tiende a mantenerse estable. La consecuencia inmediata de esa sobreproducción es una caída de los precios de las materias primas, es decir, una reducción en los ingresos por exportación, siendo el efecto sobre el conjunto de la economía muy grave además de repercutir en la capacidad de reembolso de los créditos internacionales. Por tanto, las variaciones en los precios vienen determinadas exógenamente, no pudiendo los países en desarrollo influir de ninguna forma. Además la caída de los precios implica un deterioro de los términos del intercambio, de la relación real de intercambio (RRI)¹⁰, que cada vez es más desigual, es decir, se produce un encarecimiento de las importaciones con respecto a las exportaciones.

Un factor que favorece esta situación es el mantenimiento de relaciones profundamente desiguales entre los países del Norte y el Sur, basadas en la exportación de materias primas por parte del Sur y en la exportación de mercancías de alto valor añadido por parte del Norte. A esto hay que añadir la tendencia actual a la liberalización externa, a la eliminación de barreras comerciales por parte de los países en desarrollo frente a las exportaciones del Norte. Esta liberalización es fomentada por el Norte y las Instituciones Financieras Internacionales, que defienden las ventajas de los mercados abiertos, mientras son éstos los que mantienen muchos de sus sectores protegidos, en especial el sector agrícola en el que no tienen ventaja comparativa, de ahí la protección de éste. Las políticas comerciales de los países del Norte se basan principalmente en la aplicación de aranceles, subvenciones y cada vez más a través de cuotas y regulaciones estrictas en materia sanitaria, de seguridad o de contenido nacional, es decir, se penaliza la entrada de productos con cierto nivel de elaboración con lo que se impide que determinadas fases de la producción se realicen en el país de origen, quedando el beneficio de su procesamiento y transformación en los países industrializados.

¹⁰ Ver anexo estadístico.

En cuanto a las otras vías de obtención de divisas, como las remesas de emigrantes,¹¹ las cuales han experimentado un fuerte incremento debido a la migración masiva desde el Sur al Norte en busca de nuevas oportunidades. También las divisas procedentes del turismo han aumentado, conformándose así en los países en desarrollo dos mundos distintos: uno destinado al turismo, gozando éste de todas las comodidades; y otro en el que una gran proporción de la población vive en la miseria.

Una vía alternativa para la obtención de divisas es la emisión de moneda nacional, pero es una medida de aplicación esporádica, ya que un recurso permanente tendría efectos negativos sobre la inflación además de provocar una presión a la baja del valor de las monedas locales, es decir, un aumento del riesgo de devaluación.

En definitiva, en los países en desarrollo la necesidad de divisas es mayor que la capacidad para generarlas, lo que conlleva un saldo deficitario en la balanza por cuenta corriente, es decir, se produce lo que se conoce como brecha financiera. Y es la necesidad de cubrir esta brecha financiera la que lleva a los países en desarrollo a recurrir a la financiación externa. Así, la continua recurrencia al endeudamiento externo favorece la caída en trampas de sobreendeudamiento. La explicación de esto es que, al financiar la brecha financiera con crédito externo se origina una obligación de pago, que será financiada al igual que las importaciones con un aumento de las exportaciones encaminado a incrementar los ingresos de divisas. Esto implica la entrada en un círculo vicioso, ya que con el aumento de la producción se reducen los precios y con ello los ingresos, con lo que se amplía la brecha financiera y por tanto es necesario el recurrir a nuevos créditos, para la devolución de los cuales se tenderá a la desviación de fondos que de otra forma se destinarían a importaciones, inversiones en infraestructuras, en educación o en sanidad.

Una cuarta causa estructural del sobreendeudamiento es *la vulnerabilidad externa de las economías en desarrollo*, la que se traduce en una permanente amenaza de inestabilidad y el riesgo de caer en procesos de crisis en períodos de tiempo cada vez más reducidos, lo cual

¹¹ Caso de Ecuador que en 2000 las remesas representaban el 9,5% del PIB. Ver Atienza (2002) y Acosta (2001).

se agrava en un escenario crecientemente inestable como lo es el mundo actual, donde predominan los movimientos especulativos de grandes magnitudes, la alta volatilidad y una reducida tendencia a la permanencia de estos capitales en los países de destino. Esto implica una amenaza desestabilizadora, careciendo además dichas inversiones de vínculos con la economía real, a pesar de esto los países en desarrollo entran en una competencia a la baja entre sí en la desregulación de sectores económicos, la aprobación de ventajas para los inversores extranjeros con el único fin de atraer las inversiones exteriores. Así dado el contexto global de inestabilidad, la política económica de los países en desarrollo queda supeditada a la aplicación de un tratamiento privilegiado a los capitales extranjeros, ya que cualquier medida que se aleje de la ortodoxia conllevaría la respuesta penalizadora de los mercados.

Además hay que hacer referencia a la escasa capacidad de intervención en las decisiones internacionales sobre todo en lo relativo a variables como los tipos de interés internacionales, los tipos de cambio o los términos del intercambio. Como respuesta a esta situación, se han generalizado en el mundo en desarrollo los procesos de integración económica, con el objetivo de adquirir un mayor peso en las negociaciones, de ejercer un mayor poder de presión, lo cual es imposible de forma individualizada. Estos procesos de integración tienen una serie de efectos como son: el llegar a alcanzar una complementariedad industrial, basada en que cada miembro se especializará en aquellos productos en que sea más eficiente; un aumento del comercio, concretamente aumentan los flujos comerciales en gran medida por la ampliación del tamaño del mercado, lo que genera ganancias del comercio; como consecuencia del aumento del tamaño del mercado es posible el aprovechamiento de las economías de escala, además de un aumento de la competencia y por tanto una mejora en precios y calidad; se hace viable la puesta en marcha de reformas estructurales, inversiones en investigación y desarrollo, en infraestructuras de forma conjunta, todo lo cual sería inviable de llevarse a cabo por cada país miembro; otro de los efectos, de suma importancia para los países en desarrollo es la aplicación de mecanismos de compensación de pagos, que le permiten el ahorro de divisas; sin olvidar los efectos que estos procesos tienen con respecto a la atracción de inversiones extranjeras, puesto que constituyen un importante estímulo en la captación de inversiones, bien dirigidas a

cubrir el mercado de un país miembro en concreto o bien encaminadas a la inversión en un determinado miembro que será utilizado como puerta de entrada al mercado de otro país miembro. Algunos de los ejemplos de estos procesos de integración son el MERCOSUR, Grupo Andino, Mercado Común Centroamericano en América Latina, ASEAN en Asia y SADC o UEMOA en África. En la actualidad existe un gran debate acerca de la conveniencia o no de la puesta en marcha del ALCA, que englobaría a todo el continente americano, lo que significaría que los productos estadounidenses inundarían los mercados latinoamericanos pero la cuestión radica en si los productos latinoamericanos contarían con las mismas ventajas y condiciones de entrada en el mercado estadounidense.

Una quinta causa estructural del sobreendeudamiento es *la utilización de créditos cuyas condiciones no se adaptan a la capacidad de los proyectos en que son invertidos para generar recursos y por tanto hacer frente a su devolución*. Así una práctica habitual es el uso sistemático del endeudamiento externo para cubrir problemas de corto plazo, por ejemplo, la utilización de créditos para financiar la brecha financiera, para la cobertura de los gastos corrientes, para hacer frente a la destrucción provocada por una catástrofe natural y cabe la mención de un último caso por su especial relevancia, como son las operaciones de rescate financiero, financiadas con créditos, que permiten superar el momento de riesgo pero implican un coste de largo plazo. Por todo ello, se ha establecido una lógica razonable¹², bajo la cual se puede vincular el uso de los recursos obtenidos a las condiciones de la concesión los mismos. Así se vincula la financiación en condiciones de mercado a proyectos productivos, esto es, aquellos capaces de generar rendimientos en el medio o corto plazo; la financiación concesional (créditos susceptibles de la aplicación de tasas de donación y computables como AOD) se vinculan a proyectos que puedan contribuir a generar a medio plazo mejoras en el país así como a aumentar el crecimiento futuro, es el caso de las inversiones en educación e infraestructuras; y por último las inversiones para la reconstrucción deberían ser financiadas exclusivamente mediante donaciones.

¹² Actas del encuentro anual de Eurodad en 1998.

Por último, una sexta causa estructural del sobreendeudamiento es *la desviación de divisas para el pago del servicio de la deuda*. Esto significa que se detraen recursos que de otra forma se destinarían a otros fines como a la adquisición de importaciones con las que completar el ciclo económico y diversificar la actividad productiva, todo lo que conllevaría un futuro de mayor progreso económico y desarrollo social. Además, los países en desarrollo se ven obligados a destinar cada vez más recursos para hacer frente al pago de la deuda, recursos que proceden principalmente de la reducción del gasto público, en este caso no existe un límite en el volumen de recursos públicos destinados a la deuda externa, éste debe ser establecido por ellos mismos, con lo que se deja a elección de los gobiernos el dedicar más recursos a la deuda lo que significa un deterioro del nivel de bienestar de la población, o bien limitar los fondos destinados al pago de la deuda lo que supone el riesgo de un recorte en la entrada de nuevos capitales. Estas reducciones del gasto público afectan, sobre todo a los fondos destinados a inversiones en educación, sanidad e infraestructuras. Así la carencia de estas inversiones junto con la reducción de las importaciones merma aún más la capacidad de estos países para generar nuevos recursos con los que pagar el servicio de la deuda, lo que conlleva nuevos recortes tanto en las importaciones como en las partidas presupuestarias dedicadas al gasto social y productivo. En definitiva los países entran en lo que se denomina un proceso de endeudamiento insostenible, de sobreendeudamiento.

En resumen, todo este conjunto de elementos causales determina la dependencia financiera externa que lleva a los países en desarrollo a recurrir permanentemente al endeudamiento externo, lo que ha desembocado en la puesta en marcha de políticas económicas que confían el desarrollo futuro en la llegada de capital internacional, que condicionan el marco jurídico y legal a la incentivación de la llegada de esos recursos. Así mismo el estancamiento en la diversificación productiva desde los 80, asumiendo el papel dinamizador de los sectores tecnológicos las empresas extranjeras, es consecuencia indirecta de la desviación de divisas y de volcar la actividad económica hacia el objetivo de pagar la deuda externa.

3.2 Causas Coyunturales

Las causas coyunturales son las relacionadas con el comportamiento de los distintos actores del proceso de endeudamiento, las vinculadas a la dinámica de créditos concedidos a los países en desarrollo.

En primer lugar, con respecto a *la actuación de los acreedores*, esto es, bancos, estados e Instituciones Financieras Internacionales, hay que hacer referencia al fuerte crecimiento alcanzado por los países del Norte tras la Segunda Guerra Mundial, con lo que se generaron grandes excedentes de capital, los cuales requerían ser invertidos y así obtener nuevos rendimientos. El problema es que, con la expansión de la economía en los años 50 y 60, los mercados de capitales occidentales ofrecían reducidas rentabilidades debido al excedente de capital y a que eran mercados ya maduros. Por esta razón, es necesario buscar nuevos mercados donde invertir los excedentes de capital, así las inversiones y préstamos se centraron en el mundo en desarrollo que también estaba experimentando un fuerte crecimiento económico. De esta forma tanto bancos como estados, y en menor medida las Instituciones Multilaterales, se dedicaron a conceder préstamos a los estados de los países en desarrollo fundamentalmente, aunque también a empresas privadas, sin realizar ningún tipo de análisis de riesgo, ya que contaban con la garantía soberana de los estados en la mayoría de los casos, lo cual era más que suficiente ante la idea de que era imposible que un estado se declarase en suspensión de pagos o en quiebra. En resumen, se produjo una oleada masiva de créditos desde el Norte al Sur como consecuencia del excedente de capital generado por el acelerado crecimiento experimentado tras la Segunda Guerra Mundial. Por otro lado, las décadas de los 50, 60 y 70 estuvieron marcadas por la Guerra Fría, el enfrentamiento entre dos bloques: el capitalista y el socialista. Fruto de esta situación, las relaciones internacionales se intensifican entre los miembros de cada bloque respectivamente, puesto que el enfrentamiento era más psicológico que bélico, ya que aunque sí hubo ciertos enfrentamientos puntuales como la crisis de los misiles de Cuba o bloqueo aéreo de Berlín, lo que predominó fue la carrera armamentística llevada a cabo por cada bloque y la captación de nuevos aliados. Así la

financiación bilateral obedeció en muchas ocasiones a la lógica de bloques, es decir, ésta era un claro apoyo a aquellos países en desarrollo que se alineaban en uno de los dos bloques. Por tanto, la financiación masiva a los países en desarrollo tuvo un contenido económico, la obtención de rendimientos o como vía de penetración comercial de las compañías transnacionales, pero también un importante contenido político, como medio de captación de aliados de cada uno de los bloques.

En segundo lugar, con respecto a la *actuación de los deudores*, está claro que éstos aprovecharon la entrada masiva de capitales, ya que durante los años 50, 60 y 70 las condiciones en la obtención de créditos del exterior eran favorables para los prestatarios. Estas condiciones favorables se basaban en que los tipos de interés reales eran negativos, es decir, durante este período los tipos de interés nominales no crecieron tanto como la inflación por lo que la diferencia entre el interés nominal y la inflación era negativa. La principal consecuencia de esto es que a los países en desarrollo les salía más barato financiarse mediante créditos que a través de sus reservas, así que la oferta excedentaria de capital del Norte fue correspondida con una creciente demanda de créditos por parte del Sur. El problema fue que la mayoría de los créditos concedidos fueron suscritos a tipos variables, esto es, que los tipos de interés quedaban sujetos a la evolución del tipo de interés internacional, el cual estaba determinado por la economía norteamericana. Así durante los años 70 la economía norteamericana y también el resto de economías industrializadas comienzan a sufrir el agotamiento del modelo de crecimiento de posguerra, además EEUU se enfrenta a la creciente necesidad de recursos debido a sus elevados gastos corrientes, sobre todo gastos militares por la carrera armamentística derivada de la Guerra Fría y a su intervención en la Guerra de Vietnam. Para financiar el déficit presupuestario de la economía norteamericana se utiliza la emisión de moneda, lo que conlleva problemas de déficit en la cuenta de capitales y por cuenta corriente por la salida masiva de dólares. El resultado es la devaluación del dólar en agosto de 1971, y por tanto la ruptura de la paridad fija del dólar con el oro, que era una de las claves fundamentales del sistema monetario internacional constituido en Bretton Woods. La situación se agrava en los años 80, cuando los tipos de interés nominales no descendieron tanto como la inflación, es decir, se produce un aumento de los tipos de interés reales que dejan de ser negativos, y por tanto se

encarece el endeudamiento externo aumentan los intereses a pagar por los créditos concedidos en los años anteriores, lo que conlleva a su vez la suscripción de nuevos créditos para hacer frente al pago del servicio de la deuda correspondiente a dichos créditos, entrando así en una crisis de endeudamiento insostenible. Pero la razón del incremento en el tipo de interés internacional hay que buscarla en el aumento del tipo de interés norteamericano, con lo que se pretende la atracción de capitales hacia los mercados estadounidenses, para que sea posible la financiación del déficit y la deuda de la economía de EEUU, ya que a pesar de ser la primera potencia económica registra volúmenes de déficit y deuda desproporcionados.

Otra cuestión que condujo a una agudización del problema del endeudamiento externo fue *la crisis del petróleo*, ya que la elevación del precio del crudo afectó tanto a los países desarrollados como a los países endeudados. Por un lado, los países industrializados se enfrentaron a un aumento en sus costes de producción, de ahí la aplicación de políticas de ajuste encaminadas a reducir el gasto público y el tamaño del sector público; además de que se reduce la actividad industrial y se llevan a cabo profundas reconversiones industriales. En cuanto a los países en desarrollo no productores de petróleo, la crisis energética les afecta severamente debido a que no pueden aplicar políticas de ajuste al igual que los países desarrollados y a su dependencia del petróleo, ya que sus procesos de crecimiento se basan en dicha fuente de energía. Por tanto, como consecuencia del aumento del valor de las importaciones, también aumenta la necesidad de divisas, convirtiéndose así el endeudamiento externo en un recurso sistemático para financiar sus necesidades energéticas y en definitiva sus procesos de desarrollo, es decir, el Sur posterga los efectos de la crisis financiándose con más créditos. Pero la crisis del petróleo conlleva también otro tipo de consecuencias sobre los países en desarrollo, ya que con la reducción de la actividad industrial en los países industrializados, se reducen las importaciones de materias primas realizadas por éstos, lo que significa una contracción de la demanda que implica una caída en los precios y por tanto una disminución en los ingresos por exportación de los países en desarrollo que les obliga a recurrir en mayor medida a la financiación internacional. Aunque si hay un grupo de países que resultaron beneficiados con la crisis del petróleo, esos son los países productores, los cuales vieron

aumentar espectacularmente sus ingresos. Así, los capitales procedentes de los países de la OPEP, los denominados petrodólares, fueron depositados principalmente en los bancos extranjeros y destinados en su gran mayoría a financiar a los países en desarrollo. Por tanto, la crisis del petróleo supuso un mayor excedente de capitales que había que colocar, siendo los principales receptores de crédito el Tercer Mundo.

Pero además en la actuación de los deudores no hay que olvidar *la mala gestión de los créditos* realizada por los gobiernos, aunque matizando que muchos de los créditos fueron concedidos a regímenes dictatoriales sin ningún interés en mejorar las condiciones del país y de la población, todo ello con pleno conocimiento por parte de los acreedores. En muchas ocasiones, demasiadas, los créditos fueron destinados a la compra de armas; al consumo de bienes occidentales por parte de las clases más ricas; a la inversión en proyectos mal concebidos y mal estudiados, además de con elevados costes y sobornos; también fue frecuente la fuga de capitales, con la que el país se obliga al pago de un préstamo que ni siquiera llega a depositarse en dicho país ya que el capital es depositado en bancos extranjeros; pero si hay algo que ha determinado la mala utilización de los créditos es la elección de un modelo de desarrollo equivocado, ya que la mayoría de los países del Sur han optado por un modelo de desarrollo basado en la industrialización que requiere la importación de tecnología, capital y no tiene en cuenta las raíces de los países y tampoco presta importancia a la agricultura, puesto que para que la revolución industrial del siglo XVIII tuviese éxito fue primordial que antes se llevase a cabo la reforma agraria.

Y por último, *la actuación de ambos actores, acreedores y deudores, en los procesos de renegociación de la deuda*, que también ha contribuido a un mayor endeudamiento. Desde el momento en que estalla la crisis de la deuda, con la suspensión de pagos por parte de México en 1982, los acreedores reaccionaron aplicando medidas conducentes a evitar una oleada masiva de impagos en el corto plazo y que permitan el cobro de la deuda en el largo plazo. Siempre se ha tendido a reestructurar los pagos de la deuda cuando un país presentaba problemas, es decir, los acreedores prefieren la concesión de nueva financiación a la condonación. Las razones de esto son que la condonación supone asumir la pérdida de los capitales prestados, la renuncia al cobro; mientras con la

nueva financiación los acreedores aspiran al cobro de la mayor parte de la deuda y en última instancia tienen cierto margen para constituir provisiones de insolvencia. Además con la concesión de nuevos créditos los acreedores están en disposición de exigir a los deudores ciertos requisitos como la aplicación de un plan de ajuste estructural. En resumen, las renegociaciones están diseñadas de tal forma que los únicos que se benefician son los acreedores, ya que éstos negocian de forma conjunta frente a los deudores que lo hacen de forma individualizada, lo que significa un menor poder de presión en la negociación, y por otro lado, dichas negociaciones tienen como fin último el cobro de la deuda por parte de los acreedores pero sin tener en cuenta la situación concreta de cada país ni la puesta en marcha de reformas estructurales que permitan a los países en desarrollo llevar a cabo procesos de desarrollo sostenibles y consistentes.

En conclusión, existen una amplia gama de factores que han llevado a los países en desarrollo a los procesos de endeudamiento insostenible, algunos de carácter coyuntural como el exceso de liquidez y la crisis del Norte derivada de la crisis del petróleo; y otros de naturaleza estructural como la dependencia financiera externa, es decir, la permanente necesidad de financiación del Sur. Pero por otro lado, también hay que tener en cuenta la actuación de los prestamistas otorgando créditos de forma poco cautelosa y en magnitudes extraordinarias, y la de los deudores al endeudarse a ritmos acelerados y como remedio para mantener su crecimiento en un contexto económico global desfavorable, estos actuaron con poca responsabilidad y tuvieron una nula capacidad de anticipación a los problemas que se estaban conformando. Además, hay que hacer referencia al componente político en la concesión de créditos de numerosos bancos y países vinculada a la política de bloques, al igual que en la subida del petróleo impulsada por la OPEP como repuesta al apoyo de occidente al estado de Israel. Por último, la crisis de endeudamiento hay que vincularla al agotamiento de la etapa de crecimiento iniciada tras la segunda Guerra Mundial, y la capacidad de respuesta de los distintos países, así los países del Norte se enfrentan a la crisis con la aplicación de políticas de ajuste mientras los países en desarrollo tratan de postergarla recurriendo al endeudamiento externo.

4. Consecuencias del Sobreendeudamiento

La cuestión de la deuda externa se considera principalmente un problema de los países del Sur, pero esta es una visión demasiado reducida y simplista. La deuda externa afecta tanto a los países del Sur como a los países del Norte, se trata pues de un problema de ámbito mundial además de multidisciplinar ya que abarca diferentes aspectos de las relaciones económicas y políticas internacionales así como nacionales. Por tanto, se pueden establecer una serie de consecuencias para los países del Norte, son los denominados efectos boomerang, y todo un conjunto de consecuencias para los países del Sur.

4.1. Efectos para los países del Norte o efectos boomerang

Estos efectos boomerang son principalmente fenómenos sociales que se desencadenan en el Norte como consecuencia del deterioro económico y social que sufren los países del Sur, lo cual es consecuencia directa del sobreendeudamiento externo y de la aplicación de programas de ajuste estructural. Y es la investigadora Susan George¹³ la que adopta la denominación de efectos boomerang para referirse a las consecuencias, que el endeudamiento externo de los países en desarrollo, produce en los países ricos. Entre los denominados efectos boomerang, se encuentran problemas de importante calado social en todas las sociedades occidentales de hoy en día, los cuales se han convertido en el centro de múltiples debates y son objeto de la política social de los países desarrollados. Algunos de ellos son los siguientes:

En primer lugar, *la presión migratoria desde el Sur hacia el Norte*, que ha crecido de forma alarmante en los últimos años y que en los países de destino conlleva conflictos sociales y culturales, la proliferación de mafias y un aumento de la delincuencia, la creación de bolsas de pobreza y una mayor marginación social fundamentalmente. Esta migración masiva¹⁴ tiene su origen en la profunda crisis económica y social derivada del proceso de sobreendeudamiento que padecen los países del Sur. Tal es la situación en el mundo en desarrollo que la gran mayoría de la

¹³ Susan George (1993).

¹⁴ Acosta (2001).

población vive en la miseria, soportando salarios reducidos que apenas cubren las necesidades básicas de cualquier persona como la alimentación, el vestido, la vivienda y por supuesto los estados tampoco pueden cubrir servicios públicos como la salud y la educación ya que los fondos de esas partidas son destinados al pago del servicio de la deuda. Todo esto se ve agravado por la aplicación de programas de ajuste estructural de corte liberal que recortan aún más el gasto público con la imposición de políticas fiscales y monetarias restrictivas, la desregulación de los mercados de trabajo y capitales con el objetivo de atraer la inversión directa extranjera (IDE) y con el aumento de la producción dedicada a la exportación. Las consecuencias de todo este paquete de medidas son una mayor reducción de los salarios para mantener la competitividad exterior y una continua disminución en los precios de los productos de exportación, básicamente materias primas, con el consiguiente empeoramiento de la RRI. Así comienza un círculo vicioso que difícilmente se puede romper, pues con la caída de los precios internacionales también se reducen las divisas obtenidas con el comercio internacional y por tanto debe dedicarse una mayor proporción del presupuesto nacional a la deuda externa, además de hipotecar el desarrollo del futuro al dedicar gran parte de los nuevos créditos al pago de la deuda y no a proyectos de desarrollo. Por todo ello, las condiciones de vida en el mundo en desarrollo, en el Tercer Mundo, se hacen insostenibles y sin ningún tipo de perspectiva de mejora en el futuro. Así el mundo desarrollado se muestra como una oportunidad de prosperar y en general como la única vía de salida para millones de personas que identifican la prosperidad con los valores occidentales, y qué mejor forma de alcanzarlos que en la cuna del desarrollo, los países ricos, donde existen oportunidades para todos, donde no existen miserias de ningún tipo. Esta es la visión idílica que los pueblos del Sur tienen del Norte, pero nada más lejos de la realidad, pues en los países ricos al igual que en los pobres existen grandes desigualdades y pocas oportunidades para los más pobres, sobre todo para los inmigrantes, los cuales son tratados en muchas ocasiones como ciudadanos de segunda clase, deben enfrentarse además a la intolerancia de las sociedades occidentales, a la explotación laboral y a la falta de mecanismos por parte de los estados para facilitar su regulación, su integración así como la cobertura de sus necesidades. En definitiva, para frenar esta avalancha migratoria es necesaria la

resolución de la crisis de la deuda, así como un desarrollo humano equitativo y sostenible, lo cual es imposible en la actualidad dada la elevada magnitud de la deuda externa.

En segundo lugar, *la destrucción del medio ambiente y la deforestación*,¹⁵ consecuencia de la presión que ejerce la producción para la exportación en los países en desarrollo que soportan elevadas obligaciones de pago por la deuda externa. Esta sobreexplotación de los recursos naturales conlleva el agotamiento de recursos no renovables, la pérdida de diversidad biológica, la desaparición de alimentos y medicinas para el futuro que esperan ser encontrados en las selvas amazónicas y que podrían significar la solución a muchas enfermedades de la actualidad, la deforestación de grandes extensiones, etc. Todo esto afecta también al Norte ya que al fin y al cabo el mundo es un barco en el que estamos todos. Así el calentamiento global del planeta, el deterioramiento de la capa de ozono no es un problema exclusivo del país emisor de gases contaminantes o del país que contribuye al aumento del dióxido de carbono en la atmósfera como consecuencia de la tala indiscriminada, sino que quien sale perjudicado es el mundo entero además de las generaciones futuras. Y todo como consecuencia del mantenimiento de la deuda externa que es un instrumento de control, de sometimiento del Sur al Norte, que a simple vista no tiene ningún coste para el Norte, pero que con un análisis más profundo conlleva también elevados costes para los países ricos.

En tercer lugar, *el tráfico internacional de droga*, principalmente de heroína y cocaína. Esta actividad se convierte en una fuente de recursos alternativa a la producción para la exportación, ya que genera enormes rendimientos debido a los precios que alcanzan este tipo de mercancías en el mercado internacional en comparación con los precios cada vez más reducidos de los productos de exportación. Además, este tipo de actividades también son utilizadas por los estados para obtener las divisas necesarias para el pago de la deuda, es decir, la obtención de los denominados narcodólares. Así, dados los enormes beneficios que generan dichas actividades, se crean cárteles de la droga que controlan todo el proceso de producción, desde la plantación pasando por la

¹⁵ Martínez-Alier (2001).

elaboración, venta y distribución. Esto conlleva la aparición de conflictos entre los distintos cárteles y por tanto un aumento de la violencia que se extiende a los países del Norte, puesto que son los principales consumidores. En definitiva, en el Norte se experimentan problemas de salud derivados del consumo de drogas, es el caso de la extensión del sida (VIH) a través del uso de jeringuillas infectadas. Pero el aumento del consumo de drogas supone la aparición de graves problemas sociales, sobre todo con relación al consumo por parte de los jóvenes que deriva en la desestructuración de la familia, delincuencia juvenil, fracaso escolar. Además en el Norte se produce un aumento de la violencia relacionada con la lucha por parte de las distintas mafias por el control de la distribución de la mercancía en un determinado territorio, así como un aumento de la inseguridad ciudadana por el incremento de delitos vinculados tanto a las grandes mafias como a los pequeños distribuidores y consumidores. En resumen, la lucha contra el narcotráfico se convierte en uno de los principales objetivos de los sistemas de seguridad de los estados del Norte, prueba de ello es el Plan Colombia de pacificación y lucha contra la droga¹⁶, puesto en marcha por EEUU y que consiste en la concesión de un volumen de ayuda a aquellos agricultores que dejen el cultivo de la droga. Pero cualquier plan contra la droga será un fracaso mientras no se ofrezca alguna fuente de recursos alternativa al cultivo y tráfico de drogas, lo cual comienza por eliminar o al menos reducir la presión a la que están sometidos los países del Sur por el pago de la deuda externa.

En cuarto lugar, *los costes de la crisis asumidos por los contribuyentes*, pues dada la elevada exposición de algunos bancos en los países del Sur, con las sucesivas crisis de la deuda comenzando con la de México de 1982 muchos de estos bancos han quebrado, sobre todo los más pequeños, lo que ha significado la pérdida de los ahorros de la gran mayoría de los individuos que habían depositado su confianza en la gestión de dichos bancos. Una gestión que puede definirse como un comportamiento irresponsable y temerario, ya que los grandes bancos seguidos por los pequeños se dedicaron a realizar préstamos a los países en vías de desarrollo sin ningún tipo de análisis del riesgo que suponían dichos préstamos así como cuales eran los fines con que se iban a utilizar

¹⁶ Blumenthal, Hans (2001).

esos fondos. En definitiva, no se preocuparon en si los capitales eran invertidos en proyectos que generasen los rendimientos necesarios para la devolución de los préstamos sino que sólo centraron sus esfuerzos en colocar sus excedentes de capital allí donde pudiesen obtener algún rendimiento. Pero además de la quiebra de algunos bancos, las consecuencias para el Norte de la crisis de la deuda, y en particular las consecuencias para los ciudadanos de a pie, son más profundas y no tan evidentes. Pues los bancos privados reciben recursos de los estados del Norte para evitar la quiebra masiva de muchos bancos y en definitiva, el derrumbe del sistema financiero internacional. Esto significa que son los ciudadanos los que aportan dichos recursos, es decir, se produce lo que se conoce como la socialización de las pérdidas, de los costes de la crisis, que significa un menor gasto público, un desvío de los fondos públicos que encubren la conducta negligente de los bancos privados del Norte. La socialización de las pérdidas puede desarrollarse a través de distintas vías como: subvenciones encubiertas, el establecimiento de provisiones de riesgo-país de hasta el 100 % por el dinero prestado a los países más endeudados, que supone una exención fiscal ya que esta medida sirve para minorar artificialmente la cuenta de beneficios de los bancos y por tanto el pago por impuestos. Además en el caso de los créditos blandos y la cobertura del riesgo político, los ciudadanos están subvencionando a fondo perdido las exportaciones respaldadas por estos instrumentos ya que los estados no van a cobrar dichos créditos debido a que el valor real de éstos es muy inferior al valor nominal. Así no sólo son los ciudadanos del Sur los que soportan la carga de la deuda debido a la nacionalización de la ésta, sino que también los ciudadanos del Norte acarrean con las consecuencias de la crisis de la deuda a través de la socialización de las pérdidas de los bancos privados.

En quinto lugar, *la pérdida de puestos de trabajo y de mercados*, que es el resultado de la drástica caída de la capacidad importadora de los países del Sur, puesto que las importaciones realizadas por los países en desarrollo han experimentado una reducción continua a lo largo de las últimas dos décadas. Esta reducción en las importaciones ha provocado la quiebra de numerosas empresas, sobre todo las más pequeñas, lo cual ha generado un aumento del desempleo en los países desarrollados con todo lo que eso supone. Pero hay que analizar cuales son las causas de esa caída en las importaciones, y como no la cuestión de la deuda aparece en

primera línea. Pues es debido a la deuda externa que los países en desarrollo deben destinar una mayor proporción de las divisas al pago del servicio de la deuda, y por tanto deben reducir su volumen de importaciones, las cuales requieren como medio de pago las divisas. Pero además hay que hacer referencia a otra cuestión, por la que estos países ven reducida su capacidad de obtención de divisas a través del comercio internacional, y es que debido a la sobreproducción para la exportación, los precios de las materias primas son cada vez más bajos por lo que se reduce el margen de divisas obtenidas con el comercio internacional, que es además la única vía que tienen estos países para conseguir divisas. En resumen, el Norte pierde mercados para sus exportaciones en los países del Sur mientras el Sur pierde capacidad importadora, deja de realizar importaciones que son de suma importancia para su proceso de desarrollo.

En sexto lugar, *la intensificación de los conflictos y las guerras en el mundo en desarrollo*, derivado de la crisis social y económica, de la pobreza, el incremento del comercio de armas¹⁷ y las desigualdades crecientes dentro de los países y entre los países. Todo esto no sólo afecta a los países del Sur sino también al Norte, ya que se crea un clima de inestabilidad mundial y un problema de gobernabilidad global. Así muchos de los conflictos que se plantean en los países en vías de desarrollo: mafias, grupos terroristas, grupos paramilitares, los cuales se convierten en los defensores armados de sus pueblos y que ven como el enemigo y único culpable de todos sus males a occidente. La mayoría de estos conflictos tienen sus raíces en las profundas desigualdades que existen entre los países ricos y pobres, y entre las clases opulentas y las más pobres, en resumen en el mal reparto de la riqueza.

4.2. Efectos para los países en vías de desarrollo

Dentro del conjunto tan amplio de consecuencias que tiene la deuda externa para los países en vías de desarrollo, pueden distinguirse varios grupos atendiendo a su naturaleza. Así, se podría hablar de los efectos económicos, los efectos sociales y políticos, los efectos

¹⁷ Font, Tica (1994).

relacionados directamente con la aplicación de programas de ajuste estructural y los efectos sobre la inversión privada.

Con respecto a los *efectos económicos de la deuda externa en los países en desarrollo*. Se trata de una serie de alteraciones en las principales variables económicas como consecuencia de un proceso de sobreendeudamiento, pero que a su vez actúan como causas del agravamiento de la situación del país, es decir, se convierten en causas que retroalimentan el proceso de endeudamiento insostenible. Algunas de las consecuencias económicas de los procesos de sobreendeudamiento según Atienza son:

La falta de acceso a los mercados de crédito, lo cual supone una limitación a las posibilidades de desarrollo económico. Puesto que, la mayoría de los países en desarrollo no pueden llevar a cabo por sí mismos proyectos de gran envergadura debido a su reducido presupuesto, bien por su escasa capacidad recaudatoria, bien porque destinan una proporción elevada del mismo al pago de la deuda. Así mientras continúe la restricción al crédito, que afecta de forma más acuciante a los países más pobres y endeudados, además de la reducción en las inversiones y una menor ayuda oficial al desarrollo, estos países mantendrán sus procesos de desarrollo estancados sin ninguna perspectiva de avance.

La inestabilidad económica y financiera, relativa a variables macroeconómicas como la tasa de inflación y el déficit en la balanza por cuenta corriente, que también se conoce como brecha financiera. Pues bien, esta brecha financiera, la diferencia entre importaciones y exportaciones, se cubre con financiación internacional en la mayor parte de los países en desarrollo. Y será del todo imposible que se consigan los rendimientos necesarios a través del comercio internacional, dada la tendencia a la baja de los precios de las materias primas, para la devolución de los capitales empleados en cubrir la brecha financiera. Por tanto, esto supone, una agudización del proceso de endeudamiento, poniendo en peligro la estabilidad futura.

Las bajas tasas de inversión privada, cuyo origen radica en la escasez de ahorro interno ya que mientras las clases más pobres dedican toda su renta al consumo de bienes básicos, las élites llevan a cabo el consumo de bienes de lujo y protagonizan la fuga de capitales, es decir,

en los países en desarrollo es imprescindible la consolidación de una clase media que potencie el ahorro interno. Además hay que hablar del desincentivo que supone la inestabilidad económica y social para la inversión privada, ya que si hay algo importante a la hora de tomar una decisión sobre donde invertir, eso es el nivel de incertidumbre. Otra cuestión es la escasa capacidad de absorción del mercado interno, dados los reducidos salarios, por lo que las inversiones no gozan de un mercado interno que satisfacer. Por todas estas razones los inversores extranjeros, sobre todo compañías transnacionales, sólo invertirán en estos países si se les aplican condiciones ventajosas como exenciones fiscales, normas laborales flexibles y facilidades en la repatriación de beneficios. En resumen, los países en desarrollo como consecuencia del endeudamiento externo tienen tasas de inversión privada muy bajas, siendo éste un componente muy importante en el crecimiento, por lo que a su vez se convierte en un factor que dificulta el desarrollo de estas economías.

La baja tasa de inversión pública, que al igual que la inversión privada es uno de los pilares del crecimiento de una economía. Puesto que deben financiar las infraestructuras de un país, que son la base para la realización de toda actividad económica y de la captación de nuevas inversiones. Y esta reducida inversión pública se debe a la restricción presupuestaria que supone el pago de la deuda, además de a la baja tasa de crecimiento económico y la falta de una capacidad recaudatoria y fiscalizadora suficiente.

El incremento de las exportaciones y la caída de los precios de las materias primas. Este es un círculo vicioso que ha sido mencionado en otros apartados ya que es una de las consecuencias más relevantes del proceso de endeudamiento externo que sufren los países en desarrollo. En un principio, derivado de la presión a la que son sometidos los países endeudados para que paguen la deuda, éstos se ven obligados a aumentar la producción destinada a la exportación. Esto significa una sobreproducción en el mercado internacional de materias primas, frente a una demanda estable, lo cual conlleva una caída en los precios. Pero a su vez, esto se convierte en causa de un mayor endeudamiento ya que las divisas obtenidas con el comercio internacional son menores, es decir, se amplía la brecha financiera. Por tanto, son necesarios nuevos créditos para cubrir la diferencia entre importaciones y exportaciones,

umentando así el nivel de endeudamiento que pasa a ser de dimensiones insostenibles.

La contracción de las importaciones que se deriva del punto anterior, puesto que al reducirse la obtención de divisas a través del comercio internacional también deben reducirse los gastos en bienes extranjeros, los cuales son imprescindibles para dar mayor dinamismo a estas economías así como para la incorporación de un mayor valor añadido en sus productos. Por tanto, la contracción de las importaciones conlleva el estancamiento de los sistemas productivos de los países en desarrollo, lo que a su vez se convierte en causa del subdesarrollo de estos países.

La sobreexplotación de los recursos naturales derivado del incremento de la producción dedicada a la exportación. Esta sobreexplotación supone el hipotecar la sostenibilidad futura de los procesos de desarrollo económico y social, y por tanto es otra de las causas de la perpetuación del subdesarrollo en los países del Sur.

El drenaje permanente de recursos públicos y una elevada proporción de fuerza de trabajo cualificada dedicada a los procesos de renegociación de la deuda, lo que supone la pérdida de recursos además de los funcionarios cualificados que podrían poner en marcha las reformas estructurales que la mayoría de los países en desarrollo necesitan como una verdadera reforma agraria que permitiese un reparto más equitativo de las tierras, la reforma del sistema fiscal basado principalmente en la imposición indirecta, lo cual evita la tributación de las rentas de los más ricos. En resumen, en los países del Sur no será posible un desarrollo sostenible mientras no se lleven a cabo las reformas estructurales necesarias ya que constituyen una barrera infranqueable en todo proceso de desarrollo.

En cuanto a *los efectos sociales y políticos del sobreendeudamiento*, los cuales están estrechamente relacionados con las consecuencias económicas, tienen una especial relevancia ya que afectan a millones de personas, de ahí la importancia en la búsqueda de soluciones efectivas. Algunos de estos efectos según Atienza son:

Un deterioro de los niveles de desarrollo humano de la población, lo cual se refleja en una reducción de los niveles de renta per capita, de

los niveles de alfabetización y de la esperanza de vida. Todo ello derivado de los recortes en el gasto público, en concreto en los sectores sociales básicos: salud y educación, así como debido a los salarios cada vez más precarios, un mayor nivel de empleo informal y un elevado desempleo. En resumen, en los países del Sur se ha producido en los últimos años un retroceso en los niveles de bienestar de la población, en concreto han empeorado la situación de los más pobres, los cuales han visto reducidos sus ingresos frente a un aumento de los precios de los productos básicos además de una reducción en la cobertura de los servicios públicos por parte del estado.

La creciente marginación de las zonas rurales y en concreto de las poblaciones indígenas, ya que con la contracción del gasto público, los servicios sociales básicos se concentran en las ciudades. De esta forma los pueblos de las zonas rurales quedan al amparo de la ayuda prestada por ONG, entidades eclesiales y otras instituciones internacionales.

La polarización social, esto es, el aumento de las desigualdades entre ricos y pobres, además de entre países. Con respecto a la desigualdad entre países ricos y pobres, del Norte y del Sur, desarrollados y en vías de desarrollo como se les quiera denominar, pues bien la desigualdad creciente entre ambos supone un incremento en el camino que separa al Tercer Mundo del Primer Mundo, es decir, una mayor divergencia entre los niveles de renta per capita de los primeros frente a los segundos. Además a esto hay que añadir la continua transferencia de fondos desde el Sur al Norte como pago por la deuda externa. En cuanto a la desigualdad dentro de los propios países del Sur hay que tener en cuenta la desigual distribución de la renta, la tierra y otros activos productivos. Las raíces de esta concentración de la riqueza se encuentran en la ausencia de reformas estructurales en la mayoría de los países en desarrollo. Y a esto hay que sumar el drenaje de recursos que supone el pago de la deuda externa, un pago en el que la mayor proporción de recursos es aportada por las clases pobres y no por las más opulentas debido a la existencia de sistemas fiscales regresivos basados en la imposición indirecta así como el recorte de los salarios para mantener la competitividad exterior.

Los efectos ambientales negativos derivados del incremento de la producción para la exportación, que son a la vez considerados como

consecuencias económicas y sociales del sobreendeudamiento. Así la sobreexplotación de los recursos naturales tiene efectos económicos para el futuro, dada la naturaleza no renovable de la mayoría de estos recursos, por lo que su consumo masivo en el presente significa su no disponibilidad en el futuro. Y por otro lado, esta sobreexplotación conlleva efectos dañinos para las sociedades de estos países ya que sufren el desabastecimiento del mercado interno a favor de la producción para el exterior además del aumento de la contaminación por la deforestación de grandes extensiones de selva tropical que a su vez favorece la erosión del terreno, facilitando así que fenómenos atmosféricos como tormentas y huracanes se conviertan en grandes catástrofes. Un ejemplo reciente es el huracán Mitch de 1998 que supuso la pérdida de miles de vidas humanas además de elevados costes materiales, que situaron a los países de Centroamérica años atrás en términos de desarrollo.

La incidencia de la deuda externa en los procesos políticos de los países en desarrollo. Así la deuda externa influye en los procesos democráticos, en primer lugar, en que muchas de las deudas que deben asumir los gobiernos fueron contraídas por regímenes antidemocráticos. De esta forma los procesos democráticos se ven castigados por esas deudas, ya que menoscaban las posibilidades de ofrecer mejoras a la población y por tanto reducen los beneficios que debería conllevar la transición a la democracia, además esto supone un menor apoyo social y se pone en riesgo la consolidación del nuevo régimen. Pero en muchos casos, sobre todo en los países más pobres y endeudados, los niveles de deuda heredados del pasado son tan elevados que suponen el estancamiento económico y dificultan el progreso político y social de dichos países. Una segunda forma de incidencia de la deuda externa en los procesos políticos es a través de la restricción de la libertad de elección entre las opciones de política económica por los partidos políticos y en definitiva por la población. Esta falta de libertad se debe a que el contenido de la política económica y del resto de políticas públicas viene dictadas de antemano por los programas de ajuste pactados con el FMI, basándose dicho contenido en todo un conjunto de medidas de corte liberal resumidas en el Consenso de Washington, y encaminadas a conseguir la estabilización macroeconómica, una mayor apertura exterior de los países en desarrollo y todo ello para facilitar la obtención de recursos para el pago de la deuda externa. Así el país que se niegue a la

aplicación de dichas políticas se encontrará aislado internacionalmente, ya que sufrirá la restricción del crédito por parte del FMI y de todos los acreedores internacionales. En la actualidad con la llegada de Lula a la presidencia en Brasil puede que se abran nuevas posibilidades en el tratamiento de la deuda externa y en la aplicación de los programas de ajuste, pero es muy difícil que el nuevo presidente de Brasil rompa con todas las condiciones impuestas por el FMI.

Las dificultades en la planificación del presupuesto ya que éste está supeditado a variables que son ajenas al control de los países deudores como: los términos de intercambio, los tipos de interés internacionales y el tipo de cambio. Así debido a la incertidumbre presupuestaria, puesto que el riesgo de que las inversiones resulten fallidas es elevado, el gasto público se vuelve más conservador, es decir, se centra en inversiones a corto plazo, desplazando aquellas que requieren de largos períodos de tiempo para que resulten efectivas. Este es el caso de las inversiones en infraestructuras y educación, que son la base de un desarrollo sostenible.

El deterioro de las instituciones públicas por la escasa motivación de los funcionarios públicos que han sufrido recortes salariales y despidos, lo que ha conllevado que deban complementar sus ingresos con otras ocupaciones, por tanto la función pública ha dejado de ser su principal ocupación. Además se han deteriorado los servicios prestados por los estados como consecuencia de la escasa inversión en servicios como la justicia, seguridad, salud, educación y en el sector fiscal. Y por último, el desprestigio de la función pública ya que la ideología liberal el sector público es el culpable de los males de la economía, de ahí que para éstos prime la reducción del sector público con la privatización de servicios y empresas públicas. Pero según el Informe sobre Desarrollo Mundial de 1997 para alcanzar un desarrollo económico y social sostenible es necesario un estado eficaz y no de dimensiones mínimas.

En cuanto a *los efectos que están relacionados directamente con la aplicación de programas de ajuste estructural* pueden resumirse en varios puntos que ya han sido citados a lo largo de este apartado, pero vale la pena agruparlos ahora por su vinculación con los programas de ajuste. Así entre las consecuencias más directas de la aplicación del ajuste están la reducción de los salarios y pensiones para controlar la inflación, lo que supone una importante pérdida de poder adquisitivo, que a su vez

conlleva el cierre de las pequeñas empresas nacionales que se dedican a abastecer el mercado interno; la reducción de gastos sociales como medida de contención del déficit presupuestario; el desabastecimiento del mercado interno debido al aumento de la producción para la exportación, mientras que la demanda se mantiene constante, por lo que se produce una reducción en el precio de las materias primas. Esto significa una caída en las divisas obtenidas a través del comercio internacional y por tanto una reducción de las importaciones para evitar una brecha financiera insostenible. La reducción de los aranceles para las exportaciones de los productos de los países del Norte, mientras éstos mantienen los aranceles y demás instrumentos de política comercial para los productos de los países del Sur. La liberalización del mercado de capitales, que es una condición casi necesaria para la entrada de inversiones extranjeras, sobre todo en el caso de las multinacionales, ya que así disponen de mayores facilidades para la repatriación de beneficios. Esta liberalización supone una puerta abierta a los capitales especulativos que no tienen ningún obstáculo para abandonar el país en cuanto haya el más mínimo síntoma de crisis.

Con respecto a *los efectos de la deuda externa sobre la inversión privada*,¹⁸ dada a su enorme importancia en el crecimiento económico de un país y en la capacidad del mismo para generar empleo, es necesario un análisis más riguroso en las consecuencias que la deuda externa tiene sobre ésta. Así cuando la deuda contraída es utilizada en la financiación de proyectos de inversión rentables, capaces de generar los recursos necesarios para afrontar el pago del servicio de la deuda en el futuro sin ninguna dificultad, se trataría de inversiones que tendrían su contrapartida en producción y desarrollo, es decir, dichas inversiones favorecerían el crecimiento de la economía deudora, y por tanto el efecto de la deuda exterior sería positivo. Pero la deuda externa puede conllevar una contracción de la inversión productiva y por tanto limitar el crecimiento económico. Esto se produce cuando el pago del servicio de la deuda exige ingentes cantidades de recursos con lo que se reducen los posibles fondos que de otra forma irían destinados a la inversión, además los inversionistas considerarían que son los acreedores los que se benefician de sus esfuerzos, ya que parte de los rendimientos esperados se

¹⁸ Ostos Rey y Holgado Molina (2002).

destinarían al pago de las obligaciones de la deuda acumulada, por lo tanto no formarían parte del producto o las exportaciones del país. En este caso la deuda acumulada actúa como un impuesto externo sobre la producción actual y futura, por lo que el incentivo para invertir disminuye. El problema, por tanto, no radica en el nivel efectivo del servicio ya que sea grande o pequeño puede afectar a la inversión privada al consumir divisas que de otro modo podrían utilizarse para importar bienes de capital, sino en el efecto de arrastre de la deuda sobre la inversión. Pero además del efecto desincentivador de la deuda externa sobre la inversión privada, el exceso de deuda también tiene una serie de efectos indirectos: afecta negativamente a la inversión pública, estimula la fuga de capitales, dificulta el acceso a nuevos préstamos externos e incide en la valoración de la deuda en el mercado secundario.

Existe una estrecha relación entre la inversión privada y la pública, es decir hay cierta complementariedad entre ambas, ya que la inversión pública contribuye a mejorar las expectativas de los inversionistas privados mediante el suministro de infraestructuras y otros bienes, además de requerir la participación directa del sector privado en un gran número de proyectos. Por tanto la inversión pública puede afectar negativamente a la inversión privada por medio de dos mecanismos: el efecto *crowding in* (efecto atracción) y el efecto *crowding out* (de desplazamiento o exclusión). Así las medidas impuestas por el FMI inciden de modo negativo en la inversión, puesto que el exceso de deuda afecta a la inversión por dos vías: el propio efecto desincentivador, es decir la deuda externa actúa como un impuesto externo. Y por otro lado las medidas de ajuste dirigidas a reducir el déficit presupuestario, lo que significa una reducción de la inversión pública en infraestructuras y por consiguiente una reducción en la inversión privada.

La deuda externa además de tener un efecto directo sobre la inversión por el que los inversionistas no encuentran incentivos para invertir debido a la pérdida de rentabilidad que se genera por el desvío de parte de los beneficios para el pago de la deuda. Pero también tiene un efecto indirecto que se basa en que los inversionistas tratan de proteger sus activos trasladándolos al extranjero, es la denominada fuga de capitales, con la que se busca una mayor rentabilidad. La fuga de capitales conlleva un incremento de las necesidades de financiación de la

economía, con lo que se impulsa el recurso al endeudamiento externo como única vía para financiar dicha fuga de capitales.

Otra consecuencia del exceso de deuda es el racionamiento del crédito, ya que a medida que las dificultades se acrecientan en el país deudor también aumenta la desconfianza de los acreedores, por lo que se negarán o por lo menos mostrarán reticencias a la hora de conceder nuevos créditos. Así el recorte del financiamiento exterior repercute en la inversión privada, la cual necesita del ahorro externo, y además se producirá un alza en los tipos de interés internos, lo cual desanimará aún más a los inversionistas. Aunque el efecto del exceso de deuda sobre la inversión va a depender también de la distribución de la deuda por los prestamistas ya que la obtención de nuevos créditos es menos compleja cuando se trata de deuda oficial que cuando se trata de deuda privada. En el caso de la deuda oficial, los prestamistas estarán dispuestos a suministrar más financiación siempre y cuando se apliquen las políticas de ajuste, mientras los prestamistas privados recortarán e incluso paralizarán el suministro de recursos. En general el racionamiento del crédito está estrechamente vinculado con el exceso de deuda, aunque no tienen que darse de forma simultánea, lo que sí está probado es que un país cuyo exceso de deuda ha generado un problema de racionamiento de crédito, el efecto de éste es mayor en la inversión productiva debido a la contención de la demanda de inversión ante el elevado tipo de interés interno. Por tanto, en un país que sólo tiene un problema de exceso de deuda, la reducción en el nivel de inversión será menor que en otro que también se enfrente a un problema de racionamiento de crédito.

Por último, el exceso de deuda también afecta al precio de la deuda en el mercado secundario ya que la valoración de la deuda en este mercado puede desestimular de forma importante la inversión. La razón es que un nuevo inversionista tendrá muy presente este precio porque los nuevos créditos se negociarán con idéntico valor que los anteriores, dado que es muy difícil diferenciar claramente unos de otros. Así cuanto mayor sea el descuento al que se negocia la deuda, esto es, menor sea su valor de mercado en comparación con su valor contractual, el número de proyectos de inversión rentables se reduce. Las dificultades a las que se enfrenta el país deudor para encontrar financiación se incrementan porque los acreedores potenciales tendrán que estar dispuestos a compartir con

los antiguos las pérdidas esperadas. En estas circunstancias resulta especialmente complicado garantizar a los nuevos acreedores la protección de sus inversiones frente a los créditos de los acreedores anteriores, lo que desalienta la inversión.

En conclusión, sin negar la presencia de otros factores que explican el retroceso de la inversión y la producción en países endeudados, resulta obvio que el exceso de deuda es uno de ellos y que se configura como un problema complejo con graves consecuencias en la inversión. Por este motivo, es de crucial importancia determinar por qué vías es más potente el efecto de la deuda sobre la inversión, pues en función de este resultado se conocerá cuál es el medio más adecuado para mejorar la situación económica del país deudor en general y de la deuda externa en particular.

4.3 El caso del café

En primer lugar decir que el caso del café puede ser tomado como una causa del proceso de endeudamiento, ya que debido a la sobreproducción su precio internacional se ha reducido con la consecuente disminución en los ingresos derivados de su exportación, lo que conlleva un déficit crónico en la balanza por cuenta corriente, el cual es financiado con endeudamiento externo. Pero la crisis del sector del café también se puede considerar como una consecuencia del proceso de endeudamiento insostenible que padecen los países en desarrollo, puesto que para hacer frente a las obligaciones de pago estos países sólo cuentan con una única vía para conseguir divisas, el comercio internacional de materias primas. Así se ven obligados a aumentar sus producciones destinadas a la exportación para conseguir un mayor volumen de divisas, siendo además este un requisito fundamental de los programas de ajuste estructural del FMI. El problema es que hay un aumento de la producción mientras la demanda se mantiene estable, lo que significa una drástica reducción en los precios de las materias primas, es decir, una caída de los ingresos de exportación. Esta reducción de los ingresos afecta al conjunto de la economía, la cual depende de la evolución de una o varias materias primas, provocando así las oscilaciones en los precios de éstas profundos shocks.

Pues bien, el desplome de los precios del café en el mercado internacional ha derivado en una grave crisis del sector cafetalero, la cual afecta a los principales productores de café en América Latina como Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Brasil, además de países africanos como Etiopía y asiáticos como Vietnam. Y la gravedad de la crisis, sobre todo en el caso de los países latinoamericanos viene marcada por la importancia del sector para la economía del país, así el sector del café representa el 1,3% del PIB de Costa Rica, el 2,5% en El Salvador, el 4,2% en Guatemala, el 7,2% en Nicaragua, el 8,2% en Honduras y el 2% en Colombia¹⁹.

Las causas que han llevado a esta profunda crisis del café son algunas de las mencionadas con anterioridad, el exceso de producción mundial de grano no compensado por un incremento equivalente del consumo. Esto además genera la acumulación de existencias favoreciendo aún más la caída de los precios. En el año 2001 la producción mundial de café superó de nuevo al consumo, que creció sólo un 1%, mientras la oferta aumentaba tres veces más que el nivel deseable para obtener un precio remunerativo, situándose la sobreoferta en torno a unos 10 millones de sacos. Pero al hablar de las causas de la crisis del café también hay que hacer referencia a la desregulación a que ha sido sometido el sector, eliminando ciertas medidas que garantizaban unos ingresos mínimos a los productores, además del escaso valor añadido aportado por los países productores con lo que los elevados beneficios se los llevan las grandes tostadoras. Así son cuatro empresas, cuatro grandes multinacionales, las que controlan el 50% de la producción de café, lo que les permite ejercer cierto poder de monopolio, y son Nestlé, Kraft, Sara Lee y Procter and Gamble.

Las consecuencias de la crisis del café son principalmente las pérdidas que los países productores deben asumir en sus ingresos de divisas, así se estima que en el año 2001 dejaron de percibir 713 millones de dólares equivalentes al 1,2% del producto interior bruto regional de América Latina. Otra de las consecuencias más importantes es el deterioro en los niveles de vida de los productores de café, ya que derivado de los menores ingresos muchas fincas han sido abandonadas y

¹⁹ Fuente: Notas de la CEPAL (2002), nº 23.

ha aumentado el desempleo cafetalero. Pero el abandonar la caficultura representa unos elevados costes, ya que la población no tiene la suficiente experiencia para dedicarse a otras producciones, a lo que se suma la imposición de barreras de entrada en los mercados internacionales de muchos de los productos alternativos. Esta situación supone el empujar a los productores de café al cultivo de coca u otras drogas ilegales ya que estas producciones les reportan unos beneficios superiores, siendo los principales consumidores los países del Norte, con todas las consecuencias negativas que conlleva el consumo de drogas para una sociedad. Otra de las consecuencias de la situación actual es que debido a la disminución de los precios también se reduce la calidad, puesto que los precios pagados a los productores no cubren tan siquiera los costes de producción. Así los productores pierden el único elemento capaz de aportar valor añadido a sus producciones, la calidad.

Un ejemplo de todas estas consecuencias es la situación que atraviesa Colombia²⁰, donde 500.000 familias viven de la producción del café y que han experimentado un continuo empobrecimiento durante la última década. En Colombia el 5% de los productores controlan el 40% del área total cafetalera, mientras el 95% restante son pequeños productores. Esto es reflejo de una desigual distribución de la propiedad de las tierras, lo cual es una característica estructural de los países en desarrollo, por lo que, mientras no se lleven a cabo reformas estructurales se mantendrán las actuales brechas en los ingresos y la creciente desigualdad. La aplicación de estas reformas debería ser un elemento clave en los planes de ajuste, pero desgraciadamente éstos sólo han contribuido a agudizar las diferencias y la pobreza en los países en desarrollo. Por otra parte en la década de los 90 la situación se ha visto agravada no sólo por la caída en los precios internacionales sino también por fenómenos climáticos así como el crecimiento de la oferta brasileña y el desplazamiento de Colombia como segundo productor mundial de café a favor de Vietnam.

Otro caso extremo es el de Etiopía²¹, la cual depende de la exportación de café, por lo que la reducción de los precios internacionales supone una drástica reducción de sus ingresos, dejando a su población en

²⁰ Fuente: Notas de la CEPAL (2002), n° 23.

²¹ www.oxfaminternacional.org

torno a los niveles de pobreza absoluta. Además ha sorprendido la reclamación por parte de la multinacional Nestlé del pago de una deuda de 6 millones de dólares en compensación por la nacionalización de una empresa de capital alemán, la cual no estaba ni tan siquiera en su poder en el momento de la nacionalización. Esta deuda es injusta, ilegítima mientras la compañía tiene una deuda histórica con los países pobres, especialmente con los productores de café y cacao.

Por todo ello se hace necesario una revisión profunda de la inserción de la caficultura en el mercado internacional, así como la participación en negociaciones encaminadas al diálogo entre productores y consumidores con el fin de promover el reordenamiento del mercado. Es así como se plantea el denominado Plan de Rescate del Café²² promovido por un conjunto de instituciones internacionales, ONG y por la sociedad civil en general. Este Plan formula las siguientes propuestas: en primer lugar que las compañías tostadoras paguen un precio decente y comercien sólo con aquel café que reúna los estándares de calidad. En segundo lugar que el aumento del precio pagado a los productores debe ser consecuencia de la destrucción de 5 millones de sacos financiada por las tostadoras y por los países ricos, además de que durante los 12 primeros meses las tostadoras compren como mínimo un 2% del volumen de café en condiciones de comercio justo. En tercer lugar se establecen una serie de medidas que garanticen la sostenibilidad del Plan como: fondos para el desarrollo rural, la creación de un fondo de ayuda que permita a los países productores captar un mayor valor añadido a través de incentivos a las tostadoras para que transfieran tecnología y por tanto sea posible realizar parte del procesamiento en los países productores, sin olvidar medidas de control sobre la oferta. También se establece que los países productores deberán llevar a cabo políticas domésticas que favorezcan el acceso a la tierra, al crédito, la gestión sostenible de los recursos naturales así como la promoción del consumo interior y el desarrollo de capacidades de procesamiento.

Y por último hay que hacer referencia a otra vía a través de la cual los consumidores de los países ricos pueden contribuir a una mejora de vida de los productores de café, el comercio justo²³, con el que se

²² www.oxfaminternacional.org

²³ www.oxfaminternacional.org//www.panxea.org

garantiza a los consumidores que el producto que están adquiriendo ha sido producido en condiciones justas, esto es, que se ha pagado un precio decente, además de que se garantiza el respeto por las condiciones de los trabajadores de dichas producciones, el respeto al medio ambiente y el respeto de la cultura local. Todo esto implica, por supuesto, un precio mayor, pero un precio en el que no sólo van incluidos los costes de producción, de trabajo, de transporte sino que implica también calidad, respeto por las poblaciones productoras de materias primas, es en resumen un consumo ético, moral y comprometido. Pero aunque cada vez la concienciación social en el mundo desarrollado es mayor, a cerca de la correlación que existe entre las acciones de los de aquí sobre los de allí, no hay que olvidar que vivimos en una sociedad consumista donde prima ante todo el precio, lo cual es aprovechado por las grandes multinacionales.

En conclusión, la crisis del café y de otras muchas materias primas como el cacao, el azúcar está íntimamente relacionada con la crisis de la deuda, consecuencia de la cual los países en desarrollo se han visto obligados y presionados por los acreedores e instituciones internacionales a aumentar sus producciones con el único objetivo de conseguir un mayor volumen de divisas con el que hacer frente al pago del servicio de la deuda, pero la consecuencia del incremento en las producciones no ha sido un aumento de los ingresos sino una reducción, fruto de la tendencia a la baja de los precios internacionales y un empeoramiento de los términos del intercambio.

5. Tipología de Deudas

En este apartado se analizan las distintas vías de financiación externa de que disponen los países en desarrollo, así como las principales implicaciones que suponen para estos países el adoptar cada una de ellas. En el análisis se van a distinguir fundamentalmente tres tipos: la deuda privada, la deuda bilateral y la deuda multilateral.

5.1 Deuda privada

Las deudas privadas son aquellas que tienen su origen en el sector bancario y en los mercados de capitales, de ahí que este tipo de financiación se rija por condiciones de mercado.

La financiación privada, es decir los créditos concedidos por los bancos, alcanzó magnitudes enormes en la década de los 70 y 80,²⁴ así como la principal causante del proceso de sobreendeudamiento de los países en vías de desarrollo que derivó en el estallido de la crisis de la deuda en 1982. El volumen de créditos tan elevado suministrado por los bancos de occidente a los países en vías de desarrollo durante los 70 y 80 se debió principalmente al excedente de capitales, los denominados petrodólares que buscaban nuevas posibilidades de inversión en los países del Sur que generasen la máxima rentabilidad como consecuencia del escaso margen de beneficio que ofrecían los mercados de los países del Norte; pero también debido a la falta de controles, de análisis del riesgo financiero puesto que se trataba de créditos a los estados que disponían de la garantía soberana como mejor aval. A lo largo de la década de los 80 y principios de los 90 la financiación privada se reduce debido a la elevada exposición de la mayoría de los bancos en los países en vías de desarrollo, ya que habían concedido préstamos que no podían recuperar e incluso tenían problemas con la devolución de los intereses, lo cual significó la quiebra de muchos de ellos. Sin embargo, hay que matizar que si bien la financiación privada se redujo durante ese período, dicha reducción se basó en la concentración de los créditos concedidos a aquellos países que contaban con una mayor estabilidad financiera, económica, política, social así como con un mayor nivel de desarrollo. Los países en los cuales se centran los créditos privados son en su mayoría países de América Latina y del Sudeste Asiático. De esta forma los países más pobres, aquellos que cuentan con un menor PIB per capita, los niveles de desarrollo más bajos tanto en educación como en sanidad, los que deben asumir un mayor esfuerzo a la hora de pagar el servicio de la deuda, lo cual se traduce en mayores recortes en la cobertura de las necesidades de su población; estos son los países que no tienen acceso a

²⁴ Ver tablas de deuda según su origen en Atienza (2002).

los mercados de capitales, es decir, a los créditos bancarios, a la financiación privada debido al escaso nivel de confianza por parte del sector bancario de recuperar los préstamos concedidos a estos estados, ya que no disponen de la suficiente capacidad para generar las divisas necesarias para el pago de la deuda.

Después de analizar donde se centran los fondos privados conviene pasar al estudio de las principales formas de financiación privada que son: el crédito puro, la emisión de bonos y los nuevos instrumentos financieros.

Con respecto al primero, *el crédito puro*, se trata de préstamos que los bancos, sobre todo los grandes bancos internacionales, conceden bien a los estados de los países en vías de desarrollo, o bien a las empresas privadas de dichos países. Los préstamos a los estados se conceden sin ningún tipo de análisis del riesgo, puesto que cuentan con la garantía del estado, la cual es suficiente ya que no existe la posibilidad de que los estados se declararen en quiebra o en suspensión de pagos. Los préstamos concedidos a empresas privadas pueden contar con la garantía del estado o no, así cuando una empresa no responde de un préstamo que cuenta con la garantía del estado, éste se hace cargo de la deuda, es lo que se conoce como nacionalización de la deuda. Y esta es la razón del volumen tan desmesurado de créditos concedidos tanto a estados como a empresas en la década de los 70 y 80. Además estos créditos son en su mayoría sindicados, es decir, que son varios bancos los que aportan el capital del préstamo concedido a un país; lo cual significa para los bancos que el riesgo se reduce ya que éste es compartido y la posibilidad de ejercer una mayor presión sobre los deudores mientras que el país prestatario debe hacer frente a diferentes prestamistas. Por tanto, en el crédito puro los países deben regirse por condiciones de mercado, es decir, deben someterse a las condiciones dictadas por los grandes bancos que controlan dichos préstamos, los cuales no tendrán la más mínima consideración con estos países, esto es, no les importará en que se inviertan los préstamos siempre y cuando reciban sus jugosos intereses.

En cuanto a la segunda forma que puede adoptar la financiación privada, *la emisión de bonos*, se basa fundamentalmente en la transformación de la deuda de los países en desarrollo en bonos por parte de los acreedores, esto es, la titulación de la deuda para su negociación en

los mercados secundarios. Normalmente estos bonos son adquiridos por el sector privado, por los estados deudores o por organizaciones no gubernamentales. El principal atractivo de la negociación de la deuda en los mercados secundarios es que la negociación se efectúa con un determinado tipo de descuento, lo cual significa adquirir un título o participación de deuda por un precio inferior al que figura en dicho título, el valor nominal, debido a la aplicación de la tasa de descuento pero el nuevo acreedor de la deuda podrá exigir al deudor dicho importe nominal. Por tanto si es el estado deudor quien adquiere bonos de deuda en el mercado secundario esto le permitirá reducir el monto de su deuda. Pero si quien se hace con los bonos de deuda son agentes privados, éstos podrán utilizarlos como moneda de cambio en la negociación de inversiones localizadas en ese país y así conseguir condiciones favorables por parte del estado deudor. Es el caso de las grandes multinacionales que adquieren títulos de deuda por valores muy inferiores al nominal para luego negociar con el país deudor dichos títulos o simplemente ejercer presión como acreedor de parte de la deuda del país, esto se traduce en que la multinacional podrá establecer una filial que goce de ventajas fiscales así como de total libertad a la hora de transferir beneficios, contratación de trabajadores en condiciones precarias, explotación de los recursos naturales, destrucción del medio ambiente... En resumen, la deuda se convierte en un medio de control de los países deudores por parte de los acreedores.

Con respecto a la tercera vía de financiación privada, *los nuevos instrumentos financieros*, se fundamenta en la utilización de nuevas formas de captación de capitales por parte de los bancos y demás instituciones financieras como son los fondos de pensiones y fondos de inversión, los cuales se han generalizado en los países del Norte como la principal forma de inversión de los particulares. Estos fondos son gestionados por compañías gestoras que pretenden la máxima rentabilidad en el menor tiempo posible, por lo que colocan los capitales sin tener en cuenta las necesidades del país prestatario en cuanto a qué tipo de inversiones garantizarían un desarrollo sostenible en el futuro. Estas compañías actúan de forma especulativa gracias a la liberalización del mercado de capitales, esto es, el capital es perfectamente móvil por lo que puede situarse allí donde genere mayores rendimientos y por supuesto huir en cuanto perciba cualquier síntoma de crisis. Este tipo de

instrumentos ha permitido un nuevo impulso a la implicación del sector privado en la provisión de recursos hacia el Tercer Mundo a finales de los años 90.

5.2 Deuda Bilateral

Este tipo de deuda es la que es concedida por un estado a otro y las razones pueden ser múltiples como un mecanismo de penetración comercial a través del fomento de las exportaciones del país acreedor en el país deudor, facilidades en la localización de las empresas del país prestamista en el país que recibe el crédito o la ayuda. Pero además la deuda bilateral es utilizada por la mayoría de los países como medio para conseguir y mantener aliados estratégicos en sus relaciones internacionales, es decir, como pago o contraprestación al apoyo que los países que reciben la ayuda presten al país donante en determinadas cuestiones internacionales. Por esta razón la deuda bilateral es un instrumento utilizado por los estados tanto en la actualidad como en el pasado bien por motivos políticos o bien por motivos comerciales.

En cuanto a las diferentes formas que puede presentar la deuda bilateral, básicamente son tres: los créditos blandos a la exportación, las donaciones y la cobertura del riesgo político, o riesgo país, en las exportaciones a los países en desarrollo.

Con respecto a la primera, *los créditos blandos a la exportación*, son créditos concedidos a países en desarrollo por los países más desarrollados y vinculados a proyectos que deben contener la exportación de bienes o la prestación de servicios desde empresas del país prestamista. Se trata, por tanto, de créditos destinados única y exclusivamente a realizar importaciones procedentes de los países prestamistas, esto es, tienen como finalidad el fomentar las exportaciones de los países acreedores en los países a quienes van dirigidos los créditos. Este tipo de créditos se rigen por condiciones concesionales y no de mercado, esto quiere decir que estos créditos incorporan distintas tasas de donación dependiendo de la situación del país al que van dirigidos. Así se aplican tasas de donación superiores a los países con los niveles de desarrollo e ingresos más bajos; por esta razón este tipo de créditos suelen centrarse en los países con mayor nivel de desarrollo relativo

evitando la aplicación de tasas de donación más elevadas. Debido a esta tendencia desde 1995 se excluyen como posibles receptores a los países con una renta per capita superior a los 3.115\$²⁵. Además son computables como ayuda oficial al desarrollo (AOD), es decir, se computan dentro de los desembolsos, ya sean préstamos o donaciones, realizados por el sector oficial de un estado con el objetivo fundamental de promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en vías de desarrollo dentro del marco de cooperación internacional al desarrollo mantenida por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), institución que forma parte de la OCDE. El principal problema de este tipo de créditos es que muchas veces las exportaciones no se realizan pensando en las necesidades de los países receptores sino en los propios intereses de los países prestamistas. Esto significa que no se centran en bienes que podrían contribuir al desarrollo y mejora de los sistemas productivos de estas economías así como a una cierta autosuficiencia en la producción de determinados productos evitando la dependencia del exterior, como es el caso de los alimentos. Todo esto conllevaría un aumento de la renta per capita, es decir, una mejora en el nivel de vida de la población. Algunos de los bienes que proporcionan los efectos positivos anteriormente mencionados serían los bienes de equipo y bienes intermedios necesarios para crear un mayor valor añadido así como las tecnologías necesarias para incorporarlos al sistema productivo. Sin embargo las exportaciones suelen basarse en bienes terminados de gran valor añadido que fomentan la dependencia exterior de estos países ya que no disponen de las tecnologías e infraestructuras necesarias para su producción ni en la actualidad ni el futuro. Otro problema de los créditos a la exportación es la aplicación de prácticas abusivas fundamentalmente la utilización de sobrepuestos que han sido estimados por la OCDE en torno a un 10% y 20%. Por todo ello, otras formas de ayuda van ganando terreno a este tipo de créditos como es el caso de las distintas formas de conversión de deuda

En cuanto a la segunda forma de deuda bilateral, *las donaciones*, son aportaciones de los países desarrollados a los menos desarrollados de forma que no constituyen deuda para el futuro. Las donaciones también se computan como ayuda oficial al desarrollo (AOD); por tanto se

²⁵ Paquete de Helsinki y normativas de la OCDE.

engloban dentro del ámbito de cooperación al desarrollo internacional enmarcado en las acciones del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). Este tipo de ayuda es de gran relevancia para los países menos desarrollados, para los que las donaciones suponen un porcentaje importante del PIB; es el caso de los países más pobres de África como Mozambique donde las donaciones representan el 60% del PIB²⁶. Las donaciones se canalizan a través de distintas vías dependiendo de la situación en que se encuentre el país receptor, pero predominan fundamentalmente aquellas vías en las que las decisiones recaen sobre el país donante con lo que se restringe la actuación de los gobiernos que reciben estas ayudas, siendo éstos los que mejor conocen las necesidades y carencias de su población así como de sus sectores productivos y en general de su economía. Algunas de las vías que se utilizan con frecuencia para la canalización de las donaciones son: los proyectos de desarrollo, la cooperación técnica, científica y tecnológica, la ayuda alimentaria y humanitaria y la ayuda por programas. Sólo en esta última opción el peso de las decisiones recae sobre el país receptor, pues se trata de aportaciones a programas o partidas sectoriales establecidas por los países que reciben las ayudas.

Al hablar de las donaciones es necesario hacer mención a la reducción que han venido experimentando progresivamente a lo largo de los años 90 en favor de otras fórmulas computables como ayuda oficial al desarrollo (AOD) que no requieren el desembolso efectivo de fondos sino que se basan en simples anotaciones contables, las cuales no tienen un reflejo real sobre las economías endeudadas. Además en los últimos años las donaciones han sufrido un cambio sustancial en su composición, ya que han aumentado las partidas destinadas a ayuda alimentaria y humanitaria en detrimento de los fondos dirigidos a proyectos de desarrollo. La principal razón de este cambio en la composición de las donaciones es la situación de extrema pobreza en la que están sumidos la mayoría de los países más pobres, a los que el pago del servicio de la deuda externa les supone un drenaje constante de recursos que de otra manera serían destinados a la cobertura de las necesidades básicas de la población por parte del estado a través del gasto público, fundamentalmente sanidad y educación así como el garantizar un nivel

²⁶ Fuente BM.

mínimo de alimentación a su población mediante el establecimiento de precios máximos, un nivel mínimo de ingresos o bien con la entrega de rentas en especie. Aunque desgraciadamente, en la actualidad este problema no afecta sólo a los países más pobres sino que también afecta a los países que gozan de una mejor posición relativa dentro de los países en desarrollo debido a los elevados niveles de endeudamiento externo que soportan. Es el caso de Argentina, que a pesar de ser una de las economías más dinámicas de los países en desarrollo, ha sufrido distintas crisis financieras a causa del sobreendeudamiento que la han llevado a una gran crisis política y social permanente, además de a una grave situación para las clases más pobres de la sociedad que padecen la fuerte contracción de sus ingresos, lo cual afecta a su alimentación; así se producen casos de poblaciones enteras que sufren procesos de desnutrición como es el caso de Tucumán. En resumen, las donaciones son una forma de ayuda de suma importancia para los países en vías de desarrollo ya que no generan deuda pero en la actualidad esta forma de ayuda ha sido desplazada por otras vías que no suponen el desembolso de fondos, lo cual es reflejo de un estancamiento en el proceso de cooperación al desarrollo mantenido por los países desarrollados y plasmado en los objetivos establecidos por el Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) para el año 2015²⁷, es por tanto muestra de un profundo desinterés por parte del mundo desarrollado, y en concreto de muchos gobiernos del Norte, por los problemas estructurales de los países endeudados, de los países menos desarrollados.

La tercera forma de deuda bilateral es la *deuda comercial pública garantizada*, también denominada *cobertura del riesgo político o riesgo país en las exportaciones a países en vías de desarrollo*. Esta forma de deuda bilateral se centra en el fomento de exportaciones a los países en desarrollo por parte de las instituciones de los países desarrollados. La manera en que se fomentan dichas exportaciones es cubriendo el riesgo político o riesgo país que presentan estas operaciones; y dicha cobertura es realizada por una compañía pública o por una compañía con capacidad para actuar por cuenta del estado. Así cuando una operación con un país en desarrollo disfruta de la cobertura del riesgo político o riesgo país es la compañía pública la que se hace cargo de la deuda y su gestión en caso de

²⁷ Vaquero (1999).

que la operación resulte fallida, además de indemnizar a la empresa exportadora. En el caso de España, la compañía pública se denomina CESCE²⁸ y se trata de una compañía que cubre el riesgo en las operaciones de las empresas españolas con los países en desarrollo, efectuando dicha cobertura con cargo al presupuesto estatal. Las pólizas de cobertura pueden llegar a superar el 95 % del importe de la operación asegurada, con lo que se acercan más a una subvención a la exportación encubierta. Además el grado de cobertura dependerá de la situación financiera del país importador, esto significa que cuando el país goce de cierta estabilidad financiera así como de buena reputación en sus pagos internacionales se le aplicará una mayor cobertura que a un país que atravesase dificultades financieras. Por tanto, las exportaciones de los países desarrollados se centrarán en aquellos países con niveles de ingreso medio-alto, que son los que disponen de mayor capacidad pagadora, puesto que al centrar sus operaciones en éstos obtendrán una cobertura superior que si lo hacen en países con niveles de ingreso más bajo que son a los que se asocia un nivel de riesgo más elevado. Esta vía de deuda bilateral está ligada al crédito internacional vinculado a la adquisición de bienes y la prestación de servicios del país prestamista. Además supone las dos terceras partes de la deuda bilateral por el escaso riesgo que sufren las empresas de los países desarrollados, ya que tienen la garantía de recibir una indemnización en caso de que la operación resulte fallida, es decir realizan una operación con la certeza de no obtener pérdidas, lo cual es de suma importancia cuando lo que abunda en las relaciones de comercio internacional es la incertidumbre. Pero este tipo de deuda recibe un tratamiento mucho más estricto que la deuda concesional, los créditos blandos a la exportación, ya que se establecen niveles más reducidos para su condonación por parte del Club de París. Por tanto, siendo el tipo de deuda bilateral con una mayor presencia, también es la vía con mayores obstáculos para su condonación.

5.3 Deuda multilateral

La deuda multilateral es la concedida por las Instituciones Financieras Internacionales (IFI), es decir, por el Fondo Monetario

²⁸ www.cesce.es

Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y los Bancos Regionales de Desarrollo. Estas instituciones conceden financiación sobre todo a los países más pobres, que son los que no tienen acceso al crédito privado, esto es, al crédito puro que otorgan los bancos pero también a aquellos países que solicitan la renegociación de su deuda ante el Club de París. La financiación multilateral se rige por condiciones de mercado o bien por condiciones concesionales y se pueden distinguir dos tipos fundamentalmente: los préstamos concedidos por el FMI y los concedidos por el BM y demás Bancos Regionales de Desarrollo.

Con respecto al primer tipo de financiación multilateral, *los préstamos concedidos por el FMI*, se trata principalmente de créditos condicionados y asociados a la puesta en marcha de un programa de ajuste estructural por parte del país prestatario, ya que su aplicación es condición necesaria para la renegociación de la deuda del país endeudado. Estos créditos tienen como finalidad el apoyar la ejecución del plan de ajuste, que son programas de corte liberal destinados a conseguir la estabilización macroeconómica y basados en políticas fiscales restrictivas, recortes del gasto público para eliminar el déficit presupuestario, políticas monetarias también restrictivas para reducir el nivel de crédito a través del aumento del tipo de interés y por supuesto un aumento de las exportaciones con el fin de obtener divisas para el pago del servicio de la deuda.

En cuanto al segundo tipo de financiación multilateral, *los préstamos concedidos por el BM y demás Bancos Regionales de Desarrollo*, son préstamos vinculados a la realización de proyectos de desarrollo. Se trata básicamente de proyectos de infraestructuras de gran magnitud, ya que implican un gran volumen de recursos y en los que frecuentemente los rendimientos generados por dichos proyectos resultan insuficientes para amortizar los recursos recibidos. Algunas de las razones de esta falta de margen entre los beneficios obtenidos y los costes soportados es la elevada proporción de proyectos que resultan fallidos, esto es, que muchos proyectos no se finalizan bien por el aumento de los costes, la falta de personal cualificado así como de la tecnología adecuada; y en el caso de que se concluyan muchos de estos proyectos son obras desmesuradas y desproporcionadas incompatibles con el

sistema productivo de muchos de estos países, además la mayoría de ellos se basan en tecnologías obsoletas y altamente contaminantes.

Después de analizar las distintas vías de endeudamiento externo, se puede concluir que la financiación externa es una fuente de recursos que puede compensar la existencia de ciertos déficits estructurales en los países en vías de desarrollo como son la escasez de ahorro interno, la fiscalidad regresiva y el déficit de la Balanza por Cuenta Corriente ya que el comercio internacional no genera un nivel suficiente de divisas; por tanto se trata de un mecanismo que puede contribuir a que estos países alcancen mayores tasas de crecimiento. Pero a la vez conlleva algunos riesgos, como una excesiva dependencia de la financiación externa, pues muchos de estos países utilizan los créditos con vencimiento a corto plazo para financiar gastos corrientes como sanidad y educación que son partidas de las que sólo se obtienen rendimientos en el largo plazo. Por tanto se tiende a aplicar un tipo de financiación no acorde con la clase de inversión que se pretende realizar, lo cual puede derivar en procesos de sobreendeudamiento que suponen un pesado lastre para el desarrollo futuro de todos estos países. En resumen, el problema de la deuda en relación a los distintos tipos de financiación exterior de que disponen los países en vías de desarrollo pasa porque todos ellos recurren de manera sistemática al crédito u otras formas de ayuda internacional como único medio para hacer frente a sus proyectos de desarrollo, a los pagos al exterior bien por importaciones bien para el pago del servicio de la deuda e incluso para cubrir las necesidades básicas de su población. Por tanto, el recurso a la financiación externa es una decisión casi automática para estos países ya que es la única vía a la que pueden recurrir para mantenerse en el camino hacia un posible desarrollo futuro, puesto que el modelo de desarrollo a seguir es el occidental. Se trata simplemente de no quedarse aún más rezagados respecto a los niveles de desarrollo del Norte y por supuesto de no pasar a formar parte del grupo de los más pobres, para los cuales no existe casi posibilidad de alcanzar al Primer Mundo. Por todo ello, ante la decisión de endeudarse y qué tipo de financiación aplicar no hay demasiadas opciones ya que el crédito privado se restringe sólo a los países con una mejor posición relativa, los créditos blandos a la exportación tienen como objetivo en la mayoría de ocasiones el favorecer la penetración comercial de los productos del país prestamista, la AOD ha sufrido una reducción bastante acusada en los últimos años y la deuda

multilateral conlleva la aplicación de un plan de ajuste estructural del FMI. En definitiva, las distintas formas de endeudamiento exterior no aportan soluciones ni se adaptan a las necesidades reales de los países en vías de desarrollo.

5.4 Deudas ilegítimas

Una vez analizadas las distintas vías de financiación externa de los países en desarrollo, se pueden estudiar las deudas de estos países desde otro punto de vista totalmente diferente, se trata de tener en cuenta a la hora de contabilizar el volumen de deuda externa de cada país las deudas ilegítimas, es decir, aquellas deudas que no deberían ser incluidas en el monto total. Estas deudas ilegítimas, o también denominadas odiosas, son las deudas que fueron contraídas en contra de los intereses de la población de un territorio, siendo el acreedor consciente de los propósitos o fines que tenía el préstamo solicitado. Es el caso de préstamos concedidos a dictaduras y toda clase de regímenes antidemocráticos. Por esta razón estas deudas no deberían obligar a los gobiernos futuros ya que suponen un obstáculo a la hora de poner en marcha cualquier reforma así como cualquier programa de desarrollo. Existen diferentes causas de ilegitimidad según Atienza, entre las que se pueden citar las siguientes:

En primer lugar, *los créditos concedidos a regímenes represivos o dictatoriales* que fueron en buena medida malversados o bien utilizados en contra de sus pueblos para la represión de la oposición política o en conflictos regionales. La mayoría de estos créditos fueron concedidos por otros estados como instrumento de la política de bloques, como medio para la adhesión y mantenimiento de los aliados tanto por parte del bloque capitalista como del bloque comunista. Además de por los estados, estos créditos también fueron concedidos por los bancos e Instituciones Financieras Internacionales (IFI), siendo conscientes todos ellos tanto de la naturaleza de estos gobiernos como de los fines con que iban a ser utilizados dichos créditos. Este tipo de deudas afectan a países como Indonesia, Filipinas, Nigeria, la República Democrática del Congo, Brasil o Argentina ya que todos estos países han sufrido largos regímenes dictatoriales. El caso de Indonesia es uno de los más sangrantes, pues las deudas contraídas durante los años de dictadura llegan a representar el 98 % del total de su deuda mientras países como Argentina o Brasil alcanzan

porcentajes del 42 % y del 56 % respectivamente. Estas deudas dificultan los procesos democráticos en la actualidad así como las posibilidades de progreso político y económico.

En segundo lugar, se consideran deudas odiosas las que se originan por *el suministro de crédito condicionado a la compra de armas*, sobre todo a países en conflicto o países que cometen graves violaciones de los derechos humanos de sus poblaciones. Así mientras en los últimos años la venta de armas se ha reducido en el Norte, siendo estos países los principales productores de armas, ha aumentado de forma alarmante en los países en desarrollo. En muchas ocasiones la compra-venta de armas se realiza a través de operaciones de exportación encubiertas e incluso subvencionadas con dinero público, bien directamente o bien mediante la cobertura del riesgo político en operaciones de crédito a la exportación privada. Las deudas cuyo origen está en la compra de armas, puede decirse que tienen un componente adicional de ilegitimidad, ya que suponen la desviación de fondos hacia actividades que no generan ningún tipo de rendimiento, es decir, es una forma de despilfarro de recursos. Pero además va acompañada de toda una serie de consecuencias para la población, ya no sólo porque esos fondos no son utilizados en su beneficio sino porque suelen destinarse a actividades de represión, acciones contrarias a los derechos humanos bien de la propia población del país bien de la de otros territorios. En pocas palabras, hay pueblos que se mueren de hambre mientras sus gobiernos gastan inmensas partidas de su presupuesto en la compra de armas.

En tercer lugar, se consideran deudas odiosas las que tienen origen en *la concesión de créditos para sectores no prioritarios determinados por el prestamista*, es el caso de los créditos blandos a la exportación, en los cuales no se opera con los bienes más necesarios para el receptor debido a la inexistencia de una elección abierta de las mercancías o servicios, sino que éstos son determinados por la presión de las empresas y los sectores del país exportador. Además, también se consideran deudas ilegítimas aquellas que sean cargadas con sobrepuestos, lo cual es frecuente en los créditos blandos a la exportación, donde dicho sobrepuesto suele compensarse con la tasa de descuento, lo que no evita una pérdida de eficiencia puesto que el coste resulta mayor que el precio de mercado. La razón por la que este tipo de deudas no deberían ser

incluidas en la deuda total es porque más que una ayuda al país receptor es una ayuda para el país donante.

Una cuarta fuente de ilegitimidad es la existencia de *contratos fraudulentos o incumplidos* además de la imposibilidad de someter a juicio si las partes del contrato han cumplido cada una con sus obligaciones. Esta categoría puede hacer referencia a tres supuestos: cambios sustanciales en los términos financieros del contrato, incumplimientos por parte de los proveedores del crédito y proyectos fallidos. En cuanto a los cambios sustanciales en los términos financieros del contrato, es decir, tipos de interés, tipos de cambio, valoración de mercancías, etc. Todas estas variables están sujetas a las variaciones producidas en los mercados internacionales, las cuales son ajenas al control de los deudores ya que éstos las toman como dadas. La cuestión, pues, está en determinar en qué magnitudes la variación de los términos del contrato puede afectar a su validez, esto es, donde se sitúa el límite, hasta donde dichas variaciones pueden considerarse aceptables, que no afectan al contenido del contrato. Si se acepta que se ha producido una variación sustancial en los términos del contrato, cabría la posibilidad de reclamar un cambio en las obligaciones derivadas del mismo. El problema es la falta de instancias e instituciones internacionales así como de mecanismos para resolver el problema que se plantea cuando se producen dichos cambios; ya que cuando una deuda es contraída, el país prestatario adquiere un compromiso con el país prestamista bajo unas determinadas condiciones, las cuales sólo podrán ser renegociadas dentro del marco del Club de París, Club de Londres u otras asociaciones de acreedores, así como ante las instituciones Financieras Internacionales.

Con respecto a los incumplimientos por parte de alguno de los proveedores de crédito, mercancías o servicios, éstos suelen ser parciales por lo que no pueden ser recurridos por la vía legal. Este supuesto se da cuando no se ejecutan todas las fases de un proyecto y en caso de que se finalice no se hace de acuerdo a las condiciones pactadas en un principio. Así el país prestamista exige al prestatario el pago por el servicio, no pudiendo el país deudor reclamar dichos incumplimientos ante ninguna institución.

Respecto a los proyectos fallidos, en este caso no se trata de que no se haya realizado una parte del proyecto sino que lo que está en riesgo es

la viabilidad y eficiencia del proyecto en sí. Algunas de las causas de que un proyecto resulte fallido son: la falta de estudios por parte de las empresas a las que se les encomienda un proyecto, ya sean estudios de viabilidad, análisis coste beneficio, análisis del terreno así como si dichos proyectos se corresponden con las necesidades del país, con su sistema de producción, su estructura (población, recursos naturales, organización productiva, estructura social, relación externa) y su estilo de desarrollo. Sólo una apreciación en cuanto a lo que se entiende por estilo²⁹, es la modalidad concreta y dinámica de desarrollo de una sociedad en un momento histórico determinado, dentro del contexto establecido por el sistema y la estructura existentes y que corresponde a los intereses y decisiones de las fuerzas sociales predominantes. Siguiendo con las causas de fracaso de un proyecto también hay que hacer referencia a la escasa regulación por parte de los estados prestatarios y un insuficiente control sobre las empresas que realizan dichos proyectos, además de la tendencia a inflar los costes ya que en su mayoría son proyectos de grandes dimensiones, obras casi faraónicas cuyos presupuestos alcanzan cifras astronómicas. Esta tendencia a aumentar excesivamente los costes se debe también a la inclusión de los sobornos en los presupuestos de los proyectos, lo que deriva en la adjudicación del proyecto a la empresa que ofrezca un mayor soborno y no a la que presente un mejor plan en términos de eficiencia, lo cual se refleja en la mejor rentabilidad al menor coste. Así, cuando un proyecto resulta fallido el país receptor del crédito debe responder por la operación en su conjunto, independientemente de la calidad o el resultado de la inversión o la prestación de servicios realizada, esto significa que la empresa que realice el proyecto cobra por éste de cualquier forma, resulte un éxito o un fracaso, esto es una invitación para que las empresas no realicen ningún esfuerzo, no muestren interés en llevar a cabo el proyecto de forma satisfactoria. Algunos ejemplos son la planta nuclear de Bataan en Filipinas, que fue construida sobre terreno sísmico, la cual no ha funcionado ni un día y cuya deuda asciende a 2.500 millones de dólares. Otro caso es el de la planta de refinación de estaño de Karachipampa en Bolivia, que fue construida a 4.200 metros de altura y su coste ascendió a 450 millones de dólares. Un tercer ejemplo es la compra de las naves Mantaro y Pachitea

²⁹ Anibal Pinto.

en Perú, las cuales resultaron inútiles al llegar al puerto del Callao, a pesar de esto el gobierno peruano reconoció la deuda por dichas naves.

En quinto lugar, hay que citar *la corrupción en la concesión y utilización de los créditos soberanos por parte de los gobiernos*. El mecanismo es el siguiente: los gobernantes o sus colaboradores con la potestad de firmar la aceptación de créditos y aportar la garantía soberana de su país reciben el dinero de un banco y lo depositan en una cuenta del mismo banco o en otro banco extranjero, normalmente con el conocimiento del prestamista, quedando la deuda contraída por el país. Este tipo de prácticas es muy usual, debido al elevado nivel de corrupción existente en los países en desarrollo, debido al escaso desarrollo de las instituciones públicas, la poca confianza que la población tiene en sus gobernantes pero la corrupción es elevadísima en aquellos países dirigidos por regímenes antidemocráticos además del gran poder de presión que ejercen las élites. Son por todos conocidos los casos de los dictadores Abacha en Nigeria, Mobutu en la República Democrática del Congo³⁰, la familia Marcos en Filipinas o Suharto en Indonesia, los cuales han amasado verdaderas fortunas a través del desvío de fondos procedentes de créditos con garantía soberana hacia cuentas en bancos extranjeros. El gran problema de las deudas generadas por la fuga de capitales es que son deudas a nivel contable, es decir su origen radica en una simple anotación contable, ya que los capitales nunca llegan a ser depositados en el país que contrae la deuda; aunque eso no importa lo más mínimo a los acreedores que exigen el pago por dicha deuda así como los intereses correspondientes.

Y por último en sexto lugar, se toma como causa de ilegitimidad *la socialización del riesgo de los prestamistas privados mediante la nacionalización de las deudas de los estados deudores del Sur y las operaciones de rescate financiero dictadas por las Instituciones Financieras Internacionales*. El hablar de nacionalización de la deuda supone que los estados de los países deudores asumen las deudas de bancos privados, lo que conlleva el hacerse cargo de operaciones de las que no son responsables y aumentar el monto de su deuda con las consiguientes repercusiones para su población, además de perder poder

³⁰ Susan George (1990).

de negociación en la reestructuración de la deuda. Pero lo que supone principalmente la nacionalización de la deuda es la socialización del riesgo de los acreedores privados puesto que desaparece el componente de riesgo de cualquier operación al ser asumidas por el estado aquellas operaciones que no resultan rentables, es decir, las ganancias son privadas mientras las pérdidas son públicas. Por tanto, los bancos principales acreedores privados, pueden realizar todo tipo de operaciones sin tener en cuenta el riesgo que asumen, tan sólo han de analizar la rentabilidad de la inversión y operar especulativamente, esto es invirtiendo allí donde se establecen las mejores oportunidades y recogiendo beneficios en cuanto hay algún síntoma de crisis, ya que las pérdidas son cubiertas por los estados, es decir, por las poblaciones. Pero además la posición de los prestamistas privados es protegida a través de los rescates financieros determinados por las Instituciones Financieras Internacionales, estas operaciones tienen como finalidad el convertir la deuda de los bancos privados de un país en desarrollo en deuda del estado y se utiliza para pagarle a los bancos privados internacionales que tienen una exposición elevada dentro de ese país, suponiendo la deuda derivada de estas operaciones el monto más importante de crédito internacional en la actualidad.

Como conclusión al apartado de las deudas odiosas, sólo resta decir que dadas las fuentes de ilegitimidad expuestas, estas deudas no deberían suponer una obligación para los estados, deberían considerarse como extinguidas tanto por parte de los deudores como por los acreedores. El principal obstáculo es que los acreedores consideran que las deudas fueron contraídas libremente y por tanto existen. Mientras los deudores en muchas ocasiones se niegan a reconocer el carácter ilegítimo de gran parte de las deudas que conforman su monto total ya que eso supondría el dejar de pagar, es decir, se tomaría como una rebeldía ante los acreedores. Esto conllevaría la penalización de los mercados financieros, la pérdida de nuevos créditos, de los capitales necesarios para continuar con el proceso de desarrollo de estos países y no desviarse de la senda de crecimiento. Pero además, aunque muchos de estos países reconociesen el carácter ilegítimo de sus deudas no disponen de las instituciones ante las que reclamar así como de un mecanismo de arbitraje internacional.

5.5 Deudas no financieras

Hasta ahora se han analizado las deudas financieras que el Sur mantiene con el Norte y dentro de éstas las deudas que se consideran odiosas debido a que su origen está vinculado con alguna de las distintas fuentes de ilegitimidad. En este apartado se analizan las deudas no financieras, que son las deudas que el Norte mantiene con el Sur. Una característica de las deudas no financieras respecto de las financieras es que no se han contabilizado mientras las financieras han sido contabilizadas detalladamente. La clasificación de las deudas no financieras según Atienza es la siguiente:

En primer lugar, *las deudas históricas*, que hacen referencia a la historia de las relaciones políticas y económicas entre los países ricos y los pobres, las cuales nunca han sido igualitarias y justas sino que se han basado en la dominación por parte del Norte del Sur. Las deudas históricas son las de los países ricos con los pobres por la extracción de recursos de que fueron objeto en el período colonial ya que se apropiaron de recursos naturales de forma indiscriminada y sin ningún tipo de compensación, es el caso de las materias primas y los metales preciosos (oro y plata) en América Latina así como de los diamantes en África, además de que su población fue utilizada como mano de obra esclava. Todo este proceso de apropiación de recursos sirvió a los países del Norte para financiar su progreso, las revoluciones industriales de los países ricos. Por tanto, existe una deuda no sólo por los recursos extraídos sin contraprestación sino también por la desventaja histórica sufrida por los países del Sur, por el coste de oportunidad en términos de progreso y desarrollo humano transferido involuntariamente desde el Sur al Norte.

En segundo lugar, *las deudas culturales*, ya que la colonización no ha sido sólo económica sino también cultural. En los países del Sur se ha impuesto el modelo de desarrollo occidental basado en la industrialización y las ideologías liberales, se ha establecido por tanto el modelo único sin tener en cuenta las opciones endógenas de desarrollo que podrían haber sido una solución más adecuada a los problemas del Sur debido a las grandes diferencias que existen entre estos países y el Norte, no sólo en cuanto a la dotación de factores, la especialización productiva, la situación: económica, social, institucional y la desfavorable

inserción en el comercio internacional, sino también por la gran diferencia entre el momento histórico de la revolución industrial del Norte y en el que se trata de llevar a cabo en el Sur. Además de la imposición del modelo de desarrollo, se han impuesto los patrones de consumo occidentales que conlleva una mayor presión importadora y por tanto una mayor dependencia de los países del Norte. Y lo que es más importante se han asumido los valores occidentales como superiores, lo que supone el abandono de la cultura propia, el desarraigo, siendo uno de los principales valores de un pueblo su identidad cultural, sus costumbres, sus raíces que son la base de un crecimiento sostenible, en definitiva del desarrollo.

En tercer lugar, *las deudas con los derechos humanos de los pueblos del Sur*, ya que el pago de la deuda externa se antepone a otros componentes del desarrollo humano como la educación, la salud, la vivienda o la alimentación, es decir, el servicio de la deuda supone un drenaje de recursos para las poblaciones de estos países, que afecta sobre todo a los más pobres y a las poblaciones indígenas. La razón por la que el pago de la deuda puede considerarse un atentado contra los derechos humanos es porque con este pago se transfieren fondos al Norte mientras las poblaciones del Sur soportan hambre, enfermedades que podrían ser eliminadas de destinar los fondos de la deuda a las necesidades reales de los pueblos del Sur.

En cuarto lugar, *la deuda ecológica*,³¹ que se podría definir como la deuda del Norte con el Sur por la extracción sin control de los recursos del Sur, en su mayoría no renovables, así como por los efectos negativos sobre el medio ambiente que eso conlleva. Esta deuda ecológica se compone de dos elementos concretos: el primero hace referencia a la exportación mal pagada por parte del Norte ya que en el precio de las exportaciones de recursos desde el Sur al Norte no se incluyen los costes sociales y ambientales que generan dichas exportaciones sobre las sociedades del Sur y en general sobre la población mundial. El segundo elemento a tener en cuenta para la determinación de la deuda ecológica es que a consecuencia de la presión que ejerce el Norte sobre el Sur para el pago de la deuda externa, los países en desarrollo llevan a cabo una

³¹ Martínez-Alier (2001).

sobreexplotación de sus recursos, es decir, estos países deben aumentar las producciones de materias primas para así conseguir divisas a través del comercio internacional para el pago del servicio de la deuda. Esto conlleva una reducción de los precios internacionales de las materias primas a consecuencia del exceso de producción, y por tanto un empeoramiento de la Relación Real de Intercambio (RRI) de los países en desarrollo, además de una mayor degradación en la consideración de su coste ecológico. Esta sobreexplotación tiene como consecuencias no sólo la disminución de los precios de las materias primas sino también el desabastecimiento del mercado interno ya que para aumentar la producción es necesario extender las zonas de cultivo dedicadas a los productos de exportación en detrimento de las dedicadas a cultivos destinados a cubrir el mercado interno. Además la sobreexplotación conlleva una mayor degradación ambiental puesto que se dedican al cultivo zonas de la selva tropical, así como la tala indiscriminada que son la causa del cambio climático, la destrucción de la capa de ozono y que fenómenos como los huracanes o grandes temporales se conviertan en catástrofes de enormes dimensiones debido a la deforestación.

Según Martínez-Alier la demanda de la deuda ecológica debería incorporar los siguientes componentes: los costes de reproducción de los recursos naturales exportados que no han sido pagados; los costes actualizados de la no disponibilidad futura de los recursos no renovables destruidos (petróleo, biodiversidad); los costes de reparación no pagados por los daños locales producidos por las exportaciones (enfermedades, sobreexplotación y agotamiento de la Tierra); los costes de reparación no pagados de las consecuencias de la importación de residuos tóxicos; el importe correspondiente a los residuos gaseosos absorbidos gratuitamente en el Sur a beneficio del Norte; y el importe no pagado hasta ahora de la información y conocimiento sobre recursos genéticos cedidos gratuitamente siempre que haya habido un aprovechamiento comercial de esa información y conocimiento.

Siguiendo esta metodología la deuda ecológica del Norte sería mayor que la deuda financiera del Sur, la cual se ha mantenido durante años y se mantendrá en el futuro ya que supone un mecanismo de control, de dominación de los países ricos sobre los pobres aún mucho mejor que el colonialismo. Ésta al fin y al cabo es la única verdad sobre la deuda

externa de los países en vías de desarrollo, que no existe voluntad por parte de los acreedores de poner fin a este problema, que significa la negación de toda posibilidad de desarrollo sostenible para estos países.

6. Actores del Proceso de Endeudamiento

6.1 Posición de los deudores en el proceso de endeudamiento

Respecto a la posición de los deudores en el proceso de endeudamiento puede decirse que han actuado como meros sujetos pasivos y no como verdaderos actores del proceso, ya que han asumido las medidas e iniciativas establecidas por los acreedores con el respaldo del FMI. En pocas palabras, los países deudores no han ejercido su poder real de presión en las renegociaciones de la deuda, el cual podía haber sido mucho mayor de actuar colectivamente y no de forma individualizada como realmente ocurrió y sigue ocurriendo. Pero además los países deudores contaban con una baza mucho más potente, el nivel tan elevado de la deuda externa, siendo los bancos más grandes e importantes los que presentaban una mayor exposición de riesgo en los países en desarrollo, por tanto los deudores podían haber presionado a los bancos en cuanto a las condiciones de la devolución de los préstamos dado su elevado riesgo de quiebra. Está claro que en las renegociaciones primaron desde un principio los intereses de los acreedores y algunos de los factores que contribuyeron a que se diese esta situación son:

En primer lugar, *la falta de una unidad de criterios y de actuación de los países deudores*, los cuales no mantuvieron un posicionamiento común en oposición firme a las propuestas y planes que les fueron impuestas así como al desigual reparto de los costes y beneficios de éstas.

En segundo lugar, *el mayor peso de los acreedores implicados, bancos y países del Norte, en las instituciones financieras internacionales, FMI y BM, encargadas de las reestructuraciones de la deuda*. Así es lógica la correlación de fuerzas que se mantiene en dichas instituciones, donde la cantidad de votos que tiene cada país para la toma de decisiones está relacionado con la aportación financiera, que se calcula en base a la potencia económica. Así EEUU controla el 17% de los votos, con lo que tiene derecho a veto en algunos temas, los países de la OCDE

controlan el 55% de los votos y dentro de ésta el 44% de los votos son acaparados por EEUU, Reino Unido, Alemania, Francia y Japón. En definitiva, el porcentaje de votos controlados por los países en desarrollo es reducido, lo que les impide tomar parte activa en la toma de decisiones y por tanto deben asumir las medidas aprobadas por los países más ricos.

En tercer lugar, *la naturaleza política de sus regímenes*, ya que frecuentemente los países en desarrollo han sufrido gobiernos dictatoriales, autoritarios o elitistas, para los cuales lo prioritario era el mantenerse en el poder y favorecer a sus grupos de interés. Este tipo de regímenes limitaron la capacidad de negociación de los gobiernos del Sur, debido a su falta de legitimidad internacional, además de por sus vínculos con los grandes acreedores, puesto que en muchas ocasiones estos gobiernos ilegítimos eran sostenidos económica y políticamente por los prestamistas del Norte, con lo que era muy difícil que estos gobiernos se mostrasen en contra de las políticas puestas en marcha por las instituciones financieras internacionales, las cuales eran y son una prolongación de los acreedores.

En cuarto lugar, una de las principales razones por la que los países en desarrollo han supeditado sus políticas económicas y procesos de desarrollo a las condiciones dictadas por los acreedores, en las renegociaciones de la deuda, es su *necesidad de mantener sus fuentes de ingresos y sus mercados de exportación*. Los países en desarrollo dependen del comercio internacional de materias primas para conseguir divisas, así con el objetivo de no perder sus principales mercados, los países del Norte, mantienen una actitud sumisa ante las iniciativas de los acreedores. Por otro lado, los países en desarrollo también dependen de los del Norte en la obtención de nuevos créditos debido a su escasez crónica de financiación interna, así estos países optan por aceptar de buen grado las condiciones impuestas por las instituciones financieras internacionales ya que asumen que adoptar una posición contraria, sería considerado como un acto de rebeldía que significaría un drástico recorte en la concesión de nuevos créditos, los cuales resultan imprescindibles para que estos países puedan mantener sus sistemas económicos. Por lo tanto, el principal temor de los deudores es el perder el acceso a nuevos créditos, lo cual es aprovechado por los acreedores que condicionan la

concesión de nueva financiación a la aplicación de medidas de ajuste estructural.

A pesar de la debilidad negociadora de los deudores en las renegociaciones de la deuda, sí han existido algunas propuestas por parte de éstos. Un ejemplo, es la propuesta de Fidel Castro de que los países endeudados optasen por el no pago de sus deudas, por constituir las mismas un mecanismo de opresión y control sobre los países en desarrollo. Otro ejemplo es la propuesta del presidente peruano, Alan García³², que se basa en el establecimiento de limitaciones en los pagos de la deuda en relación con los presupuestos nacionales o los ingresos por exportaciones. Concretamente la propuesta de Alan García establecía un límite al pago de la deuda sobre los ingresos por exportaciones del 10%. También se dieron propuestas que vinculaban el volumen de pagos a dedicar al servicio de la deuda con el ritmo de crecimiento de la economía, como la establecida por el Grupo de Cartagena³³. Todas estas propuestas no tuvieron éxito debido a la falta de un grupo de países dispuestos a defenderlas y asumir las consecuencias de éstas, sin olvidar por supuesto la actuación de los acreedores que evitaron cualquier tipo de unión entre los deudores, al establecerse las renegociaciones de la deuda a través del Club de París, ante el cual los deudores debían negociar individualmente, mientras el mismo Club de París está formado por los estados acreedores.

En resumen, la posición que los deudores han mantenido en los procesos de renegociación de la deuda viene determinada por la dependencia de los países en desarrollo respecto de la financiación exterior.

6.2 Posición de los acreedores privados y bilaterales en el proceso de endeudamiento

Entre los *acreedores privados* destacan los bancos privados que se agrupan bajo el denominado *Club de Londres*. Se trata de una agrupación de los principales bancos privados acreedores de parte de la deuda

³² Susan George (1990).

³³ Formado por Argentina, Brasil, Colombia, México, Ecuador, Perú, Venezuela, Chile, Bolivia, República Dominicana y Uruguay.

externa de los países en desarrollo y cuya finalidad es el ejercer un mayor poder de presión en las renegociaciones de la deuda, estableciendo unas condiciones lo más favorables posibles para los bancos, es decir, para el cobro de la deuda. Así en la negociación por un lado está el Club de Londres y por otro el país deudor que pretende la reestructuración de su deuda. Esta es una situación claramente desigual, en la que el país deudor tiene una escasa, por no decir nula, capacidad de negociación, de imponer sus criterios o de que simplemente primen sus necesidades. Además, esta correlación de fuerzas viene marcada no sólo porque el país deudor negocie de forma individual, sino porque lo hace bajo la amenaza de un recorte en la concesión de nuevos créditos, lo cual se convierte en la principal baza que tienen los acreedores tanto privados como públicos en las renegociaciones de la deuda. El Club de Londres carece de personalidad jurídica o reglas escritas, por lo que se hace imposible cualquier tipo de reclamación respecto a los términos de la renegociación, además de no existir una instancia internacional con capacidad para realizar un arbitraje entre las partes implicadas. Las reuniones que mantiene no son de carácter periódico y las decisiones se toman por consenso, sin que éstas sean publicadas. Además las entidades bancarias que se agrupan en este club procuran alcanzar los mismos acuerdos para el tratamiento de la deuda que los acordados con anterioridad en el Club de París, bajo el que se agrupan los gobiernos acreedores. La razón de esto es el mantener una política común en el tratamiento de la deuda de los países en desarrollo, con lo que tanto los bancos como los estados se aseguran su posición predominante en la negociación.

En cuanto al *Club de París*, asociación de los principales acreedores bilaterales, agrupa a los países acreedores de la OCDE, a excepción de Grecia, Corea, República Checa, Hungría, Luxemburgo, Nueva Zelanda, Portugal, Islandia, México y Turquía. Se trata por tanto, del principal foro de acreedores oficiales en contrapartida del Club de Londres que agrupa a los principales bancos privados acreedores. Al igual que el Club de Londres, el Club de París no tiene personalidad jurídica ni dispone de normas escritas, y su objetivo fundamental es la defensa de los intereses de los acreedores, es decir, el cobro de la deuda. Pero al hablar del Club de París, hay que hacer mención de la estrecha relación de éste con el Grupo de los Siete (G7), ya que es éste quien dicta las propuestas en relación al tratamiento de la deuda de los países en

desarrollo, siendo en el Club de París donde dichos tratamientos son ratificados por los acreedores, y finalmente puestos en marcha por el FMI. Los principios en los que se fundamentan las acciones del Club de París son los siguientes:

En primer lugar, que para proceder al estudio de la posible reestructuración de la deuda de un país, éste debe cumplir dos requisitos básicos. Uno es el que exista un riesgo inminente de impago y la otra que el país deudor tenga suscrito un acuerdo con el FMI. Cuando un país deudor no cuenta con alguno de estos requisitos no tiene ninguna posibilidad de acceder a la reestructuración de su deuda por parte del Club de París. Esto implica que las políticas de liberalización puestas en marcha por los países en desarrollo, son aceptadas debido a la necesidad de recibir nuevos créditos y para poder renegociar la deuda en el seno del Club de París.

En segundo lugar, el tratamiento de la deuda practicado por el Club de París se fundamenta en la aplicación del criterio de solidaridad entre acreedores o comparabilidad de trato, según el cual las medidas de reducción o reestructuración alcanzadas en el foro del Club deben ser asumidas por el resto de acreedores bilaterales y por los acreedores privados, se trata pues de acuerdos multilaterales. Con el criterio de comparabilidad de trato, la reducción de la deuda se realiza de forma proporcional entre los acreedores, con esto se pretende que los acreedores otorguen un tratamiento equivalente al país deudor, evitando así que algunos acreedores puedan beneficiarse de las reducciones practicadas por otros acreedores.

En tercer lugar, que el Club de París a la hora de aceptar o no el acceso a la reestructuración de la deuda, tiene en cuenta la trayectoria del país como pagador, esto es, si ha pagado equitativamente a sus acreedores, si ha realizado un esfuerzo suficiente en sus pagos, si ha cumplido los acuerdos anteriores con el Club de París y de qué naturaleza son los motivos del incumplimiento, internos o bien ajenos a su control. Con respecto al esfuerzo que un país deudor realiza por cumplir con los pagos de la deuda, no hay ninguna medida estándar, ya que no existe un límite máximo legalmente establecido de pagos sobre las exportaciones o el presupuesto. Esto significa que los deudores se ven presionados, por los principios del Club de París, a destinar magnitudes muy elevadas de

sus ingresos al pago de la deuda, lo cual supone un elevado coste de oportunidad en términos de inversiones no realizadas.

En base a estos criterios, el Club de París en un principio basaba su actuación en la aplicación de un tratamiento clásico, esto es, una reestructuración en torno a un período de diez años de amortización, con cinco o seis de carencia. Tras esto se aplicó el tratamiento de Toronto, que incluía opciones de condonación o reducción de un 33% de la deuda comercial pública garantizada anterior a la fecha de corte, esto es, la fecha de la primera renegociación de un país con el Club de París. Esto significa que dichas reducciones sólo afectan a las deudas contraídas antes de la fecha de corte, no incluyéndose las contraídas con posterioridad, que representan la mayor parte de la deuda de los países en desarrollo. Otro de los tratamientos aplicados por el Club de París fue el de Houston (1990) que introduce la posibilidad de realizar operaciones de conversión de deuda, lo cual estaba reservado sólo para la deuda privada. El tratamiento de Trinidad (1992) admitía reducciones de la deuda anterior a la fecha de corte del 50% y de hasta un 67% según el tratamiento de Nápoles (1995). En 1996 se pone en marcha la iniciativa HIPC que conlleva la aplicación de dos nuevos tratamientos: el tratamiento de Lyon (1996), en el que se establece la reducción de hasta el 80% de la deuda comercial pública garantizada anterior a la fecha de corte, y el tratamiento de Colonia (2000³⁴) que permite una reducción del 90% y ampliable al 100% de la misma y con posibilidades de eliminar parte de la deuda posterior a la fecha de corte. Además en todos los tratamientos mencionados se establecen opciones de reestructuración de la deuda de la ayuda oficial al desarrollo, pero dado que la condonación de estas deudas es potestad de cada estado no se establecen unas magnitudes máximas.

En definitiva, en lo que respecta a la posición de deudores y acreedores está claro que los acreedores dominan el proceso de renegociaciones, mientras los deudores no tienen voz ni voto, ni en el diseño de las reglas ni en la aplicación de éstas. Además se ven perjudicados por la situación de inseguridad jurídica resultante de que en los procesos de renegociación las decisiones sean tomadas por clubes

³⁴ Vaquero (1999).

informales, los cuales carecen de personalidad jurídica y de normas establecidas. Así, es imposible realizar cualquier tipo de reclamación con respecto a los acuerdos alcanzados por estos grupos. Además ha quedado demostrado, con la continua recurrencia de los países a la renegociación de la deuda, que este sistema de renegociación alivia sólo temporalmente la situación de los países endeudados y contribuye sólo marginalmente a la solución de los auténticos desequilibrios estructurales que los originan. Así mientras no se apliquen medidas encaminadas a resolver los verdaderos problemas de los países endeudados, éstos tenderán a incumplir los acuerdos alcanzados con los acreedores, lo que supone a su vez, una penalización permanente de la comunidad internacional por su mal comportamiento como pagadores. Esto se convierte en un círculo vicioso, ya que la no resolución de los problemas estructurales lleva a estos países a incumplir continuamente los pagos establecidos en las renegociaciones, lo cual supone una penalización por parte de los mercados de crédito y la necesidad de nuevas reestructuraciones. Así los países ven reducidas sus posibilidades de acceder a nuevos fondos y la aplicación de condiciones más estrictas en las renegociaciones, esto es una mayor ingerencia en las políticas económicas de los países, puesto que cada vez tienen un poder de negociación más reducido.

6.3 Posición de las Instituciones Financieras Internacionales en el proceso de endeudamiento

La actuación de las Instituciones Financieras Internacionales, Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial, viene determinada por la posición adoptada por los principales acreedores en el proceso de endeudamiento, puesto que son los países que conforman el Grupo de los Siete (G7), los que formulan las propuestas fundamentales en materia de deuda externa de los países en desarrollo, además de ser los que tienen un mayor peso en dichas instituciones. Así tanto el FMI como el BM, principales acreedores multilaterales, son los que llevan a cabo las medidas de reestructuración de la deuda establecidas por los acreedores públicos y privados en sus respectivos clubes, el Club de París y el Club de Londres. Estas medidas tienen como objetivo fundamental aumentar la capacidad de pago de los países endeudados y se materializan en los programas de ajuste estructural elaborados por el FMI.

Los programas de ajuste estructural (PAE) pretenden recuperar los equilibrios económicos internos y mejorar la competitividad internacional con el fin de incrementar la capacidad para generar divisas con las que pagar a los países y bancos acreedores. Se basan en la aplicación de políticas de corte liberal, resumidas en el Consenso de Washington donde se establecen las pautas a seguir en diferentes aspectos de la política económica, como: el déficit presupuestario que es causa de múltiples trastornos macroeconómicos; las prioridades del gasto público; la reforma fiscal basada en tipos impositivos marginales moderados; los tipos de interés que deben ser determinados por el mercado, siendo los tipos reales positivos para estimular el ahorro; el tipo de cambio que debe ser competitivo; la política comercial basada en la liberalización comercial; la inversión directa extranjera que aporta el capital necesario, además de tecnología y experiencia; las privatizaciones; la desregulación que conlleva la eliminación de los controles y restricciones a las inversiones extranjeras; y los derechos de propiedad. La razón de la aplicación de todas estas medidas hay que buscarla en la base de la ideología liberal, de la que las instituciones multilaterales son firmes seguidoras, y según la cual todos los males de la economía radican en el intervencionismo del estado, en que su tamaño es excesivo, a lo que hay que sumar en el caso de los países en desarrollo la sobrevaloración de las monedas locales y la existencia de una demanda agregada excesiva.

Así los programas de ajuste están formados por toda una serie de políticas liberales, en base a los principios del Consenso de Washington, y destinadas a conseguir la estabilización de la economía del país. Las principales políticas que se aplican son las siguientes:

En primer lugar, la política de precios y costes relativos, que consta de tres medidas fundamentales. La primera es la devaluación del tipo de cambio para mejorar la competitividad exterior y contribuir al fomento de las exportaciones, ya que éstas son el principal medio para conseguir divisas por parte de los países en desarrollo. La segunda es la liberalización cambiaria, comercial y de controles y precios internos, para permitir un mayor dinamismo en el funcionamiento de los distintos sectores económicos, así como facilitar la entrada de inversores extranjeros. Y la tercera es el control de los salarios, como medida para frenar la inflación.

En segundo lugar, la política de contracción de la demanda agregada, siendo la política monetaria y fiscal restrictivas los principales instrumentos para lograr esa reducción de la demanda. En cuanto a la política monetaria restrictiva, ésta conlleva una elevación de los tipos de interés, con lo que se limitan las posibilidades de acceder al crédito, y lo que se pretende es la estabilidad monetaria e inflacionaria. Con respecto a la política fiscal restrictiva, ésta persigue el reducir el déficit público a través de la contracción del gasto corriente, que es el dedicado a las inversiones en infraestructuras, educación o salud. Además se establece una política de financiación interna y externa que limite el acceso al crédito por parte del sector público al necesario para mantener un nivel mínimo de reservas.

En definitiva, los PAE parten de la necesidad de aumentar la producción para la exportación, con el fin de aumentar las exportaciones y con ello generar un incremento en las divisas obtenidas con el comercio internacional, las cuales tendrían como destino el pago de la deuda primordialmente. Este aumento de las exportaciones se consigue a través de la devaluación de las monedas locales y un aumento de la producción. Además se llevaría a cabo una reducción en las importaciones, con lo que el margen de divisas dedicadas al pago de la deuda sería aún mayor. Por otro lado, también se produce una reducción del gasto público en inversiones y servicios sociales, destinando estos fondos al pago de la deuda. Y se establecen políticas de liberalización externa para atraer recursos del extranjero, las cuales tuvieron en muchos casos el efecto contrario, ya que permitieron la fuga de capitales. Todo ello iba encaminado a conseguir la estabilidad macroeconómica, la austeridad fiscal y la sostenibilidad en los pagos externos, con lo que sería posible aumentar las importaciones de nuevo y así avanzar en los procesos de diversificación de las economías en desarrollo. Pero lamentablemente esto nunca se alcanzó, ya que el aumento de la producción destinada a la exportación frente a una demanda estable, supuso una drástica reducción de los precios. Así no se produjo el aumento en los ingresos por exportaciones, es decir, no se alcanzó el superávit comercial esperado a pesar de la reducción de las importaciones.

Como consecuencia se mantuvo la brecha financiera, siendo necesario el recurrir a nuevos créditos para su financiación. Por tanto, los

resultados del ajuste han sido muy distintos de los que se esperaban tanto en lo que respecta a los efectos macroeconómicos como a los efectos sobre la población, ya que el ajuste ha conllevado un empeoramiento en los niveles de renta per capita de casi todos los países en desarrollo, ha contribuido a la configuración de sociedades cada vez más desiguales, un deterioro del nivel de bienestar de la población, sobre todo de los más pobres, debido a la reducción del gasto público, en resumen el ajuste ha supuesto un elevado coste social para los países en desarrollo. Además con frecuencia los beneficios del ajuste se los quedan los acreedores, por lo que los países en desarrollo no perciben los posibles resultados positivos de éste, de ahí el rechazo social a las medidas de política económica que implica el ajuste, pero sobre todo el rechazo a medidas como la eliminación de precios máximos para los productos básicos, el aumento de los impuestos indirectos sobre la provisión básica de energía o sobre la provisión de agua.

Es necesaria, por tanto, una reflexión a cerca de por qué los países en desarrollo a pesar de los resultados negativos que el ajuste conlleva para sus economías, y sobre todo para sus poblaciones, opta por aceptarlo. Pues bien, los países endeudados tienen dos posibilidades, aceptar las condiciones internacionales para tratar de buscar su solvencia externa con lo que ponen en peligro la estabilidad social y la política interna. Y por otro lado, renunciar al ajuste, lo cual significaría un recorte de los flujos de crédito y ayuda, que llevaría al país a una situación de deterioro económico y aislamiento externo en un contexto mundial de creciente interrelación financiera y comercial. Pero además hay que tener en cuenta un elemento adicional en la toma de decisiones, y es que el país debe haber suscrito un programa de ajuste estructural con el FMI para poder tener acceso a la renegociación de su deuda tanto con la banca privada como con los acreedores del Club de París, siendo ésta la puerta para la obtención de nuevos créditos. De esta forma a la hora de aplicar un programa de ajuste o no, los países en desarrollo van a considerar no sólo los posibles efectos del mismo sino también que la suscripción de un programa de ajuste es la condición de partida para acceder a la reestructuración de la deuda y a créditos por encima de la cuota que cada país tiene en el FMI. Por tanto, el rechazo del ajuste supondría la exclusión del sistema financiero internacional, con lo que los países en desarrollo se ven forzados por sus circunstancias a aceptar el ajuste

impuesto por el FMI, que en el fondo son determinados por los acreedores ya que cuentan con un mayor peso en las instituciones financieras internacionales.

En conclusión, el tipo de ajuste aplicado no tuvo como objetivo la estabilización y el progreso de las economías endeudadas, sino el aumento de su capacidad para generar divisas con las que pagar la deuda externa, es decir, tuvo como prioridad el pago de la deuda. Y este tipo de ajuste es resultado, por otro lado, de un diagnóstico erróneo en la magnitud de la crisis de la deuda, aplicando medidas encaminadas a evitar una oleada masiva de impagos y la quiebra del sistema bancario, en lugar de actuar sobre los verdaderos problema estructurales de los países en desarrollo. Por tanto, es necesario cambiar los planes de ajuste, eliminar la rigidez en el establecimiento de metas y objetivos homogéneos para todos los países en desarrollo³⁵, dejar de un lado las recomendaciones del Consenso de Washington así como que la estabilidad macroeconómica pase de ser un fin a ser un medio a través del cual se mejoren los niveles de bienestar de la población de los países en desarrollo. En definitiva, se plantea una formulación distinta de los planes de ajuste³⁶, para los que la pobreza se convierta en el objetivo central y se apliquen adaptando las condiciones de éstos a la situación de cada país. Todo esto se plasma en las denominadas reformas de segunda generación o Consenso de Santiago.

6.4 La deuda como instrumento de control

La cuestión de la deuda externa, como se ha expuesto a lo largo de este capítulo, no se reduce a una dimensión simplemente financiera sino que tiene un importante componente político, por lo que juega un papel esencial en las relaciones internacionales. Así, puede hablarse de la existencia de una serie de factores estratégicos que condicionan el proceso de endeudamiento externo, es decir, que cuando los acreedores deciden otorgar un crédito o acceder a la renegociación de la deuda de un

³⁵ En enero de 1998 Stiglitz, vicepresidente del BM, propuso la creación de un nuevo Consenso post-Washington, estableciendo que los elementos claves deberían ser la reducción del desempleo y no la estabilidad macroeconómica, la competencia y no la propiedad.

³⁶ Créditos para el crecimiento y la reducción de la pobreza (PRGF) en sustitución del Servicio reforzado para el ajuste estructural (ESAF).

país en desarrollo, no sólo tienen en cuenta cuestiones financieras sino también un conjunto de factores estratégicos que son utilizados como mecanismo a través del cual los países acreedores pueden mantener su poder relativo en la esfera internacional. Algunos de estos factores estratégicos son:

En primer lugar, *el crédito a países en conflicto o el suministro de armas*, con lo que los países acreedores pueden apoyar a uno de los dos bandos, según convenga a sus intereses políticos, económicos o estratégicos. Esta práctica ha sido utilizada a lo largo de la historia y ha contribuido al sostenimiento de guerras, que de otra forma no podrían haber sido mantenidas por los escasos recursos con que cuentan los países en desarrollo.

En segundo lugar, *el crédito y la condonación a aliados estratégicos* en el Sur a cambio por supuesto del apoyo incondicional de estos países a los intereses de los países acreedores. Este fue el caso de la condonación de la deuda egipcia a cambio del apoyo prestado por Egipto en la Guerra del Golfo o la condonación del 50% de la deuda de Indonesia por su importancia estratégica como puerta de entrada al mercado del sudeste asiático. Así, los acreedores se olvidan de las reglas impuestas por ellos mismos en los casos en que se trata de países con una importancia estratégica para sus intereses, pero las reglas son aplicadas de forma estricta cuando el país que presenta problemas de pagos no tiene nada que ofrecer a los acreedores.

En tercer lugar, *la deuda es utilizada como mecanismo de penetración comercial*, a través del uso de los créditos blandos a la exportación con los que el país deudor se compromete a la adquisición de bienes del país prestamista., que normalmente no son impuestos y no responden a las necesidades efectivas de los países en desarrollo. Sin embargo, el paso siguiente es la reutilización de la deuda externa, independientemente de la operación que la hubiera generado, a través de medidas de condonación o conversión de la misma. Se pueden distinguir los denominados canjes de deuda, a través de los que los bancos acreedores intercambian derechos de cobro por títulos de propiedad de tierras para la explotación de nuevos negocios, principalmente del sector turístico. Pero también se produce la utilización de los recursos desembolsados en moneda local, en las operaciones de conversión de

deuda, para la compra de mercancías o la contratación de servicios a empresas del país acreedor de la deuda. Aunque al hablar de mecanismos de penetración comercial, la que cuenta con una mayor importancia relativa es la privatización de empresas y monopolios públicos, que permitió la entrada masiva de corporaciones transnacionales en sectores estratégicos como las telecomunicaciones, la energía o la banca. Estas privatizaciones fueron realizadas a un bajo coste y no han generado demasiadas mejoras, ya que se ha producido un incremento en los precios pagados por los consumidores debido a la conformación de grandes monopolios, aunque eso sí privados, en sustitución de los monopolios públicos que fueron eliminados.

Por tanto, la deuda externa es utilizada como moneda de cambio en las relaciones internacionales entre el mundo desarrollado y el Tercer Mundo. Otro tipo de aspectos que favorecen el que la deuda actúe como moneda de cambio o como mecanismo de control son la desigual correlación de fuerzas entre acreedores y deudores, la forma en que se llevan a cabo las renegociaciones basadas en la intermediación de clubes carentes de personalidad jurídica como son el Club de París y el Club de Londres, y por supuesto, las condiciones que los acreedores establecen para que un país con problemas de pagos pueda acudir a la renegociación de su deuda. Estas condiciones son: la primera que el país deudor haya mantenido un buen comportamiento como pagador, esto es, que pague de forma equitativa a sus acreedores y realice un esfuerzo razonable en cuanto a sus pagos. La segunda es la concertación de un plan de ajuste con el FMI. Por tanto, la puesta en marcha de un plan de ajuste se convierte en condición necesaria para acceder a la renegociación de la deuda y para obtener nuevos créditos. Siendo los programas de ajuste estructural uno de los mecanismos de control más efectivos porque su suscripción es casi obligatoria y porque permite que toda la política económica de los países endeudados quede supeditada a la doctrina liberal, las prescripciones del FMI, que en realidad son las de los acreedores. Puesto que, la aplicación de un plan de ajuste supone para los países en desarrollo, volcar toda su economía a la exportación, reducir el gasto público y todo ello con el único objetivo de hacer frente al pago de la deuda.

Una prolongación de lo anterior es la presión a que se ven sometidos los países endeudados para mejorar su comportamiento como pagadores, ya que deben demostrar que realizan un esfuerzo razonable para cumplir con sus pagos. Y la única forma es dedicando una mayor proporción de sus ingresos al servicio de la deuda, bien de los ingresos por exportación o bien de su presupuesto. El control radica en que no existe un límite legal en cuanto a la proporción que se puede destinar al pago de la deuda, quedando la decisión en manos de los gobiernos. Por tanto, si un país pretende reestructurar su deuda y obtener nuevos créditos obligatoriamente tendrá que maximizar los recursos dedicados al pago de ésta.

En definitiva, en los últimos años puede observarse un cambio sustancial en las relaciones internacionales entre el primer y tercer mundo. Se han abandonado los enfrentamientos directos, que suponían un elevado coste en términos monetarios, de vidas humanas y un gran desgaste político; y se ha pasado al establecimiento del denominado conflicto de baja intensidad (CBI)³⁷. Éste pretende el aislamiento político y económico, la exclusión de la comunidad internacional, a través de un complejo entramado de apoyos a los aliados estratégicos, cuyo único objetivo es la conservación de la actual correlación de fuerzas, es decir, el mantener la superioridad del Norte sobre el Sur.

7. Tratamiento de la Crisis de la Deuda

Para empezar a hablar del tratamiento de la crisis de la deuda, primero es necesario establecer el diagnóstico que acreedores y deudores hicieron de dicha crisis. Por su parte, para los acreedores se trataba de una crisis de liquidez, es decir, de problemas coyunturales que impedían a los deudores el reembolso de los créditos. Así su repuesta se basó en el ajuste, que incrementaría rápidamente los pagos de la deuda y permitiría un ciclo de crecimiento económico y de recuperación en un período de tiempo relativamente corto. Mientras para los deudores se trataba de una crisis de solvencia de raíces estructurales, la cual se vio agravada por la coyuntura económica. Por tanto, según los deudores los planes de ajuste no son la solución, ya que no atacan las deficiencias estructurales que han

³⁷ Susan George (1990).

llevado a los países en desarrollo a una situación de sobreendeudamiento. Pero la debilidad negociadora de los deudores, su dependencia del crédito externo y de las potencias acreedoras hicieron que nunca llegasen a adoptar posiciones de fuerza que les permitiesen defender sus intereses. Una vez establecida la naturaleza de la crisis por cada una de las partes implicadas en el proceso de endeudamiento, a continuación es conveniente determinar cuales son los tratamientos puestos en marcha.

7.1 Tratamiento convencional (1982-1986)

El tratamiento inicial de la crisis estuvo marcado por la aplicación de toda una serie de medidas de manos de los acreedores, con un único objetivo, minimizar los impagos a corto plazo y maximizar los pagos potenciales a largo plazo.

Puesto que, la crisis de la deuda suponía un elevado riesgo para el sistema financiero internacional y para las economías acreedoras, todo el conjunto de acreedores, bancos y gobiernos, adoptaron una posición defensiva. La función de los bancos consistió en la concesión de nuevos créditos, implicando a todo el sector bancario, y dirigida por los bancos centrales de los países ricos. Los gobiernos, por su parte, forzaron la intervención de las instituciones financieras en las operaciones de rescate y su actuación como intermediarios entre acreedores y deudores, además de como instrumento de presión sobre los países endeudados para que aceptasen las condiciones impuestas por los acreedores. Pero la colaboración entre bancos y estados va más allá, ya que los estados cooperaron con el sector bancario a través de los bancos centrales en la operación de rescate de los bancos en riesgo, ofreciendo ventajas fiscales a las instituciones que participasen como prestamistas, lo cual suponía la socialización de las pérdidas cuyo origen radicaba en la imprudencia y mala política de crédito de ciertas entidades bancarias. Por su parte las instituciones financieras internacionales, FMI y BM, se convirtieron en los gestores e intermediarios de la crisis, elaborando prescripciones de política económica en forma de planes de ajuste, a los que se condicionaba la provisión de nuevo crédito.

Así la estrategia seguida, en un principio por los acreedores, fue la concesión de nuevos créditos para evitar el impago inmediato y la

imposición de condiciones más duras, confiando en que mejorase la situación económica por el ajuste impuesto y en consecuencia las posibilidades de reembolso futuro. Estos nuevos créditos fueron concedidos principalmente por la banca privada y la banca multilateral, imponiendo un tipo de interés más elevado que el original y el cobro de nuevas comisiones. En definitiva, se produjo un encarecimiento de los nuevos créditos, a lo que hay que contribuyó también la subida del tipo de cambio del dólar entre 1980 y 1985, que conllevó continuas devaluaciones de las monedas locales de los países endeudados, además de los procesos de hiperinflación en que comenzaron a entrar las economías en desarrollo y el deterioro de la relación de intercambio.

El resultado del tratamiento aplicado tras el estallido de la crisis de la deuda en 1982, sumió a los países endeudados en una profunda crisis, de la que aún hoy no han salido. Entre 1982 y 1986 las deudas privadas de los países en desarrollo aumentaron por encima del dinero que recibían prestado, lo cual suponía que no tenían dinero suficiente ni para pagar la amortización de los créditos anteriores, también crecieron las deudas bilaterales y las deudas multilaterales. Por tanto, en vez de solucionar los problemas de endeudamiento que tenían las economías en desarrollo, la situación se agravó aún más, aumentando de forma desproporcionada los montos de deuda debido a las duras condiciones impuestas en la obtención de nuevos préstamos y las penalizaciones por incumplimientos. Sin olvidar el ajuste al que fueron sometidas, que implicó el volcar el esfuerzo interno en incrementar los ingresos en divisas con el objetivo de maximizar los pagos de la deuda, dejando la política económica de los países en desarrollo en manos de las instituciones internacionales.

En definitiva, el tratamiento convencional fue un éxito, ya que cumplió con su objetivo, evitar los impagos en serie de las deudas, salvaguardando así la posición de los acreedores privados del sistema financiero. Pero no llevó a una restauración de las relaciones entre acreedores y deudores, las cuales quedaron determinadas por este tratamiento inicial en materia de relaciones económicas, financieras y de tratamiento de la deuda que tendrían lugar en el futuro.

7.2 Plan Baker I y II

Una vez que el peligro de quiebra del sistema financiero internacional dejó de existir, las medidas adoptadas fueron encaminadas a que los países fuesen haciendo frente al mayor volumen de pagos posibles. Pero pronto se evidenció la incapacidad de pago, con lo que comenzaron a presentarse diferentes iniciativas que suavizaban, dilataban en el tiempo e incluso reducían el volumen de deuda, evitando así nuevas crisis generalizadas.

La primera iniciativa es el denominado Plan Baker³⁸, propuesto por el Secretario del Tesoro norteamericano en septiembre de 1985. Este plan tenía como objetivo principal, el cumplimiento de los compromisos de pago de los países deudores, para lo que era estrictamente necesario que estos países alcanzasen tasas de crecimiento considerables. Algunos de los instrumentos utilizados fueron los intercambios de deuda por activos (debt-equity swaps), la recompra de títulos (debt-buybacks) y los bonos de salida (exit-bonds).

Por tanto, este plan considera que la mejor forma, para que los países en desarrollo paguen la deuda, es que se desarrollen, es decir, que crezcan. Y dicho crecimiento se fundamentaría en la concesión de nuevos créditos. El problema es que el proceso de crecimiento se basó de nuevo en los planes de ajuste, los cuales pueden generar cierto crecimiento pero nunca desarrollo, ya que implican un empeoramiento del nivel de bienestar de la población y un aumento de las desigualdades.

El fracaso del plan estuvo determinado por el retraso en la concesión de la financiación multilateral y privada, además de que los fondos concedidos fueron inferiores a los acordados. Este comportamiento era el reflejo de la escasa voluntad de los acreedores para colaborar en la resolución del problema de la deuda, siempre y cuando supusiese el asumir ciertos costes. Así con el incumplimiento por parte de los deudores del pago de los intereses de la deuda, se acordó el diferir en el tiempo las amortizaciones y otorgar nuevas líneas de crédito, evitando el desmoronamiento de las economías deudoras e interrupciones

³⁸ Arahuetes y Argüelles (1993).

de los pagos de los intereses. Puesto que, lo que importa a los acreedores es que se mantenga el pago de los intereses, el servicio de la deuda, ya que supone un flujo de renta constante y que tiende a incrementarse, dando lugar a transferencias netas negativas desde el Sur al Norte.

Tras el fracaso del Plan Baker I, es propuesto el Plan Baker II, que se basa en mecanismos de reducción de la deuda voluntarios, esto es, la renuncia de los acreedores a una parte de sus derechos de cobro de la deuda. Estas medidas benefician tanto a los acreedores, que incrementan sus expectativas de cobro aunque por un importe menor, como a los deudores que consiguen disminuir la cuantía y suavizar las condiciones de pago.

7.3 Plan Brady

Otra de las iniciativas es el Plan Brady³⁹, propuesto en 1989 por el secretario de Estado norteamericano Nicholas Brady. El plan era un esquema de refinanciación de la deuda privada y su servicio, es decir deuda bancaria no asegurada, cuyos destinatarios eran los países media altamente endeudados con los bancos internacionales. Estableciendo como condición para su aplicación la existencia de programas de ajuste estructural.

El principal instrumento de este plan era la titulación de la deuda en bonos, incluyendo principal e intereses, lo que suponía la capitalización de los intereses. Además dichos bonos estaban respaldados por el Tesoro norteamericano, que garantizaba un elevado grado de solvencia, son por tanto bonos con una fuerte liquidez, lo que a su vez favorecía un gran volumen de negociación en el mercado de la deuda externa. Así algunas de las características de los bonos Brady son: en primer lugar, la refinanciación, que permitía el pago de los bonos a largo plazo y se capitalizan los intereses; en segundo lugar, la quita, ya que a través de la negociación en los mercados secundarios el valor real de los bonos se ajustó a la baja, de acuerdo a la capacidad real de pago del deudor; en tercer lugar, la titulación de la deuda externa que abrió una

³⁹ Manzanares (1997).

nueva posibilidad para la negociación de estos bonos en los mercados secundarios.

En resumen, los bonos Brady permitieron que parte de la deuda privada fuese transformada en deuda titulizada en bonos, es decir, se produce un trasvase de deuda privada a deuda pública. Y por otro lado, la negociación de los bonos en los mercados secundarios supone una reducción en el valor real, pudiendo acceder así los deudores a la recompra de los títulos de su deuda soberana con altas tasas de descuento. Aunque el peso de la deuda titulizada en bonos fue reducido sobre el conjunto de la deuda, pues en 1988 representaba el 16,2% del total mientras en 1995 se redujo al 7,95%⁴⁰.

7.4 Condonación y Conversión

Ante la persistencia de los problemas en los pagos de la deuda por parte de los deudores, debido a su incapacidad de pago, los acreedores han establecido nuevas fórmulas en el tratamiento de la deuda como la condonación y la conversión de deuda. Pero antes de entrar de lleno en estos dos instrumentos, hay que hacer referencia al dilema al que se enfrentan los acreedores, el cual radica en optar por la financiación o la condonación. Está claro que en un principio la opción elegida fue el financiar la deuda con nuevos créditos, evitando así una oleada de impagos en el corto plazo. Pero dado el enorme volumen de deuda y la incapacidad de pago por parte de los deudores, se hace necesaria la condonación de una parte de la deuda o por lo menos su conversión.

En cuanto a *la condonación de la deuda*, se trata de la renuncia a un derecho de cobro mediante un acuerdo entre acreedor y deudor, el cual puede plasmarse a través de acuerdos multilaterales entre estados, o con entidades bancarias; o por medio de acuerdos bilaterales entre un país deudor y un acreedor. Esta vía se encuentra con numerosas trabas debido a la regulación impuesta por los acreedores agrupados en el Club de París, puesto que cualquier reducción no puede ser llevada a cabo de forma unilateral por un estado sino que debe respetar los acuerdos alcanzados por el conjunto de acreedores. Otro elemento en la

⁴⁰ Fuente OCDE.

condonación es sobre qué se aplica la reducción, sobre el stock de deuda o sobre el servicio de la deuda. Pues bien, resulta muchísimo más relevante la reducción del servicio de la deuda, ya que tiene un impacto real sobre la economía, mientras que para que una reducción en el stock total de deuda tenga efectos visibles en la economía, ésta debe ser de grandes magnitudes. Se puede hablar de tres tipos de condonación: la condonación multilateral de deuda, la condonación bilateral de deuda y la condonación de deuda multilateral.

Con respecto a la primera, *la condonación multilateral de deuda*, se trata de las condonaciones que se determinan en el marco del Club de París y el Club de Londres, y que afectan a la deuda concesional y a la deuda comercial pública garantizada. El proceso de condonación consta de dos fases: en la primera el club de París toma la decisión multilateral de condonar parte de la deuda de un determinado país y en la segunda el país deudor se reúne por separado con cada uno de los acreedores para firmar un acuerdo bilateral, reflejo del acuerdo multilateral alcanzado en el Club de París. En la condonación multilateral hay que diferenciar entre el tratamiento que recibe la deuda concesional y el tratamiento que se aplica a la deuda comercial pública garantizada, siendo mucho más estricto el tratamiento que soporta la segunda. Las normas del Club de París obligan a todos los acreedores a llegar hasta el nivel de condonación consensuado, pero no impiden superar ese nivel para el caso de la deuda concesional, para la que existe la posibilidad de actuar unilateralmente y condonar hasta el 100%. Sin embargo para la deuda comercial pública garantizada se mantienen condiciones más restrictivas, ya que no está permitido el condonar por encima del nivel acordado por consenso.

En cuanto a la segunda, *la condonación bilateral de deuda*, es la que recoge las medidas que cada estado acreedor adopta individualmente con alguno de sus deudores o con el conjunto de éstos. En lo referente a la deuda concesional, los estados tienen total libertad para condonarla, aunque la voluntad de hacerlo es escasa ya que en 1979 se suscribió un acuerdo para eliminar todas las deudas procedentes de créditos AOD, el cual sólo ha sido cumplido por algunos países del norte de Europa en la década de los 80. Mientras la condonación de la deuda comercial pública garantizada está sujeta a las normas del Club de París y no debe exceder del nivel establecido por éste

Con respecto a la tercera, *la condonación de deuda multilateral*, que es aquella contraída con las instituciones financieras internacionales, FMI y BM, considerados como acreedores preferentes del sistema financiero y cuya deuda debe ser pagada siempre, en primer lugar y sin retrasos. Pero la situación de los países más pobres, que son los que soportan una mayor proporción de deuda multilateral ya que no tienen acceso al mercado de crédito, ha hecho que sea necesaria también la condonación de parte de la deuda multilateral. La condonación de deuda multilateral se ha llevado a cabo en el marco de la iniciativa HIPC, a pesar de las reticencias de las instituciones financieras a reducir su propia deuda, lo cual sólo aceptan de buen grado cuando son los países acreedores los que aportan los recursos para cubrir los pagos que dejan de efectuar los deudores.

En cuanto a la *conversión de deuda*, se trata de una política activa de tratamiento de la deuda, a través de la cual se intercambia el derecho a un cobro por otro tipo de activos como inversiones productivas, participaciones en empresas locales o bien que el dinero se destine a proyectos de desarrollo. Hay tres clases de conversión: la conversión de deuda privada por inversiones, la conversión de deuda pública bilateral y la recompra de deuda (buy-back).

Con respecto a la primera, *la conversión de deuda privada por inversiones*, consiste en que el estado deudor oferta a entidades privadas titulares de su deuda, la posibilidad de poner en marcha actividades económicas en el país, efectuando una parte del pago en títulos de deuda vencidos o pendientes de cobro. Así las empresas reutilizan de manera productiva esos activos, es decir, los títulos de deuda que poseen son utilizados como medio pago de las inversiones realizadas. Estas inversiones tienen un coste inferior debido a la aplicación de tasas de descuento sobre los títulos de deuda. Por tanto, en la conversión de deuda privada los inversores o prestamistas privados resultan beneficiados por el hecho de que realizan inversiones con grandes facilidades y a un bajo coste debido a la aplicación de tasas de descuento, las cuales les reportarán enormes rendimientos. Y por otro lado, los países deudores pueden reducir la carga de la deuda y reciben inversiones extranjeras. El problema de este mecanismo es que derivado de la presión por hacer frente al pago de la deuda, muchos países en desarrollo han cedido la

titularidad o el derecho de uso de sus activos a muy bajo precio a compañías transnacionales, a cambio de reducidos beneficios y perdiendo para siempre dichos activos. Este tipo de programas fueron llevados a cabo durante los 80 y 90, sobre todo en América Latina, muy especialmente en el sector turístico.

El segundo tipo de conversión es *la conversión de deuda pública bilateral*, que se engloba dentro de las políticas de cooperación para el desarrollo y por tanto computables como AOD. En este caso se establece el monto de deuda sujeta a conversión, sobre el que se aplica una tasa de descuento. El importe resultante debe ser depositado por el país deudor en un fondo contravalor o en un depósito en moneda local. Es con el Tratamiento de Houston (1990), adoptado por el Club de París, que introduce la posibilidad de llevar a cabo operaciones de conversión de deuda pública, en el caso de la deuda concesional por montos ilimitados y de manera limitada en el caso de la deuda comercial pública garantizada. Dentro de la conversión de deuda pública existen dos modalidades: la primera se basa en la conversión de deuda por inversión privada y la segunda los programas de conversión pública de deuda por inversiones en desarrollo.

En *la conversión de deuda por inversión privada*, el país acreedor oferta un monto de deuda dirigida a las empresas de ese país, siendo el valor de dicha deuda inferior al nominal y por la que recibirán del estado deudor un precio superior, obteniendo pues una ganancia financiera. Las empresas deben abonar el pago de la deuda en moneda local al estado acreedor y recibirán el pago del estado deudor en moneda local de éste. El destino de estos recursos abonados por el estado deudor a las empresas del país acreedor será principalmente el llevar a cabo inversiones en el país deudor. Este tipo de conversión favorece a las tres partes implicadas ya que el estado acreedor se deshace de una deuda de dudoso cobro, aunque a un precio inferior al nominal. Las empresas obtienen una ganancia fruto del diferencial entre el precio pagado y el precio cobrado, además esa operación les sirve como instrumento de penetración comercial, el cual cuenta con el respaldo del estado receptor de las inversiones. Y el estado deudor que debe realizar un pago anticipado, aunque lo hace a un precio inferior al nominal y en moneda local, lo que le permite un ahorro de divisas, además de que se asegura que el importe

satisfecho será reinvertido en su propia economía y en proyectos autorizados.

*Los programas de conversión pública de deuda por inversiones en desarrollo*⁴¹ se basan en un acuerdo por el que el país acreedor renuncia al 100% de los cobros a cambio de que el país endeudado deposite una determinada proporción de esa deuda (entre un 10% y un 50%) en un fondo con el que se llevarán a cabo proyectos de desarrollo. La ejecución de dichos proyectos corresponderá a las administraciones de ambos países, ONG, organizaciones de la sociedad civil o bien a las empresas del país acreedor cuando el retorno comercial sea prioritario en la operación. Pueden distinguirse dos modalidades: los programas de conversión de deuda `por medio ambiente y los programas de conversión de deuda por proyectos de desarrollo, sociales o educativos.

En los primeros los países deudores reciben los títulos de deuda externa de sus acreedores con el compromiso de que los fondos desembolsados se destinarán a políticas o acciones para la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible. Este tipo de programas tiene una importancia crucial para los países en desarrollo debido a que con los planes de ajuste lo primero en recortarse son las políticas medio ambientales, además de que entre las prescripciones del ajuste se encuentra el aumento de la producción para la exportación, con lo que se produce una sobreexplotación de los recursos, en muchos no renovables.

Los programas de conversión de deuda por proyectos de desarrollo, sociales o educativos, son también muy importantes para los países en desarrollo, debido su situación de subdesarrollo, agravada por el ajuste estructural ya que supone el recorte del gasto público, es decir, de las inversiones en educación, salud o infraestructuras. Algunos ejemplos de este tipo de programas son las iniciativas desarrolladas por instituciones como Oxfam Internacional y CAFOD (Fondo Católico para Desarrollo Exterior).

La ONG Oxfam Internacional⁴² propone un sistema de incentivos en forma de mayor y más rápida reducción de la deuda para aquellos

⁴¹ Tamarit (2000).

⁴² Vaquero (1999).

países que centren sus esfuerzos en la reducción de la pobreza, se trata, por tanto de la creación de una ventana de deuda por desarrollo humano para los gobiernos dispuestos a destinar entre el 85% y 100% del ahorro por la reducción de la deuda a iniciativas de lucha contra la pobreza. Pero en esta iniciativa es fundamental la cooperación entre acreedores y deudores, dando lugar a una estructura transparente y sometida a control, además de que es imprescindible la participación de la sociedad civil. El diseño de las estrategias queda en manos de los deudores, ya que la presentación de un plan de Acción contra la Pobreza por parte de éstos es la condición de partida de la propuesta.

La propuesta de CAFOD⁴³ se basa en un enfoque desde el desarrollo humano, ya que considera que los recursos necesarios para cubrir las necesidades básicas de la población deben descontarse del presupuesto antes de afrontar el pago de la deuda, así como el establecer una cantidad limitada dirigida al servicio de la deuda.

Una tercera vía de conversión es *la recompra de deuda (buy-back)*, aunque no es una forma pura de conversión y el Club de París no permite su utilización para las deudas bilaterales. La recompra consiste en que los países endeudados tienen la posibilidad de hacerse con parte de su deuda, debido a la negociación de ésta en los mercados secundarios. De esta forma los deudores reducen el volumen total de deuda, con la ventaja añadida de la aplicación de tasas de descuento, con lo que se benefician de una reducción en el valor nominal de la deuda. Y por otro lado, los acreedores anticipan un ingreso de dudoso cobro.

7.5 Iniciativa HIPC

A lo largo de las últimas dos décadas el tratamiento de la deuda ha ido evolucionando, aunque lentamente desde el tratamiento inicial de la crisis de la deuda externa en 1982 caracterizado por la imposición de condiciones mucho más duras en la concesión de nuevos créditos, pasando por la aplicación de los programas de ajuste del FMI, reflejo del dominio ejercido por los acreedores en la negociación de la deuda frente a la debilidad negociadora de los deudores. Así mientras en un principio

⁴³ Vaquero (1999).

el objetivo principal del tratamiento de la deuda era el maximizar los pagos de la deuda, en los últimos años el tratamiento de la deuda se ha orientado hacia la necesidad de reducir los volúmenes de deuda, de ahí el nacimiento de mecanismos como la condonación o la conversión. Pero esto no es suficiente para abordar un problema de dimensiones tan complejas como la deuda externa, surgen así nuevas iniciativas, es el caso de la iniciativa para la reducción de la deuda de los países más pobres y endeudados (HIPC) aprobada en 1996 por los directorios ejecutivos del FMI Y BM.

La iniciativa surge al considerar las instituciones financieras internacionales que el sobreendeudamiento que sufren los países más pobres es el que impide su desarrollo, es por tanto la causa del deterioro de las variables económicas y sociales y el culpable de la falta de inversiones extranjeras en estos países dada su inestabilidad. En resumen, el sobreendeudamiento ha supuesto para los países más pobres una sentencia al subdesarrollo y a la pobreza. Así el objetivo de la iniciativa es la reducción de la deuda de estos países hasta niveles sostenibles, permitiéndoles así un cierto desahogo y destinando los fondos derivados de la reducción de la deuda a proyectos que favorezcan su desarrollo. El denominado umbral de sostenibilidad fue fijado tras la reforma de 1999 en el 150% en el ratio deuda externa total/exportaciones anuales (DET/XBS)⁴⁴; y el 250% del ratio deuda externa total /ingreso fiscal⁴⁵.

Las condiciones que deben cumplir los países que pretenden optar a la aplicación de la iniciativa son: que se trate de países que sólo tengan acceso a la financiación multilateral de la IDA (International Development Agency), que forma parte del BM; que sean países con un alto grado de endeudamiento y vulnerabilidad externa; deben ser países con un cumplimiento satisfactorio de los programas de ajuste económico y reformas estructurales acordados con el FMI y el BM; y países para los que los mecanismos tradicionales de alivio de la deuda hayan resultado insuficientes para alcanzar una situación de endeudamiento sostenible.

Los países seleccionados son 41, de los que 33 son del África Subsahariana, y son los siguientes: Angola, Benin, Bolivia, Burkina Faso,

⁴⁴ La formulación original ofrecía un rango de entre 200% y 250% como umbral de sostenibilidad.

⁴⁵ Anteriormente del 280%.

Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, Congo, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Etiopía, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Honduras, Kenia, Laos, Liberia, Madagascar, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Níger, Nigeria, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda, Vietnam, Yemen y Zambia.

El proceso no puede superar los seis años y consta de varias fases: la primera se basa en la aplicación de un programa de ajuste de tres años, período durante el cual el país debe mantener el pago de la deuda con todos sus acreedores. Transcurridos los tres años, se alcanza el punto de decisión, es decir, en ese momento el FMI y BM realizan una valoración de las políticas económicas aplicadas y de los resultados obtenidos, además de analizar el nivel de sostenibilidad de su deuda. En caso de que el país no alcance el umbral de sostenibilidad, esto significa que el país debe pasar a la segunda fase, en la que los términos de reducción se amplían, puesto que las medidas convencionales de tratamiento de la deuda se revelan insuficientes. La segunda fase consiste en la aplicación de mecanismos tradicionales de reducción de la deuda, es decir, las reducciones de deuda privada y deuda bilateral llevadas a cabo en el marco del Club de París y Club de Londres, y por otro lado las reducciones de deuda multilateral a cargo de las instituciones financieras internacionales. Además por supuesto de continuar con la aplicación del plan de ajuste. La duración de esta segunda fase va de uno a tres años y se cierra con la consecución del punto de conclusión, que significa reducciones adicionales de deuda multilateral hasta alcanzar el nivel de sostenibilidad y la concesión de nueva financiación. Pero en 1999, en la cumbre del G7 de Colonia se determinaron una serie de cambios, principalmente el sustituir los viejos planes de ajuste por Estrategias de reducción de la pobreza⁴⁶, en pocas palabras la lucha contra la pobreza se convierte en el objetivo central de la iniciativa HIPC.

En cuanto a los costes de la iniciativa, éstos deben ser asumidos por el conjunto de acreedores tanto los acreedores bilaterales, comerciales como los acreedores multilaterales, el FMI y BM. Los acreedores del Club de París deben aplicar sus tratamientos con la suficiente flexibilidad,

⁴⁶ Créditos para el crecimiento y la reducción de la pobreza (PRGF) y los Documentos de Lucha contra la pobreza (PSRP).

es decir las reducciones realizadas por éstos deben facilitar que el país deudor pueda alcanzar el umbral de sostenibilidad, pues de lo contrario las reducciones que se practiquen serán de deuda multilateral hasta alcanzar dicho umbral, siendo las reducciones de la deuda de las IFI mucho más difíciles. Algunos de los mecanismos que se han considerado para financiar la reducción de la deuda multilateral son la actualización del valor de un 15% de las reservas de oro del FMI por un lado y para financiar el resto se requerirían aportaciones de nuevo dinero de los países acreedores, uno de los métodos propuestos es el comprometer una cuota proporcional a la participación en el accionariado de las instituciones sobre el total necesario para llevar adelante la operación. Por lo tanto, es fundamental el compromiso de los acreedores para aportar los fondos necesarios.

Las principales ventajas de la iniciativa HIPC son: la inclusión del conjunto de la deuda externa: bilateral, comercial y multilateral, siendo la inclusión de esta última el avance más importante, ya que hasta este momento la deuda multilateral no había sido sometida a ningún tipo de reducción. La reforma de los programas de ajuste, ya que pasan a tener como objetivo central la reducción de la pobreza, es decir, la inclusión de criterios sociales en el desarrollo de la iniciativa que supone un incremento en la provisión de servicios sociales así como un incremento en la calidad del gasto público. La posibilidad de tratamientos diferenciados para cada país, lo que supone un cierto grado de flexibilidad en el tratamiento de cada deudor. Un mayor grado de compromiso por parte de los acreedores a través de la aportación de recursos, y lo que es más importante su compromiso con los objetivos que persigue la iniciativa, la lucha contra la pobreza.

En cuanto a las principales limitaciones de la iniciativa HIPC se pueden plantear las siguientes: la iniciativa es aplicada sobre un grupo reducido de países, los más pobres y endeudados, siempre y cuando cumplan los requisitos, dejando fuera a muchos países de ingreso medio con graves problemas de sobreendeudamiento, o bien países muy pobres pero envueltos en conflictos bélicos, a los que no se les concede una oportunidad de salida a la crisis permanente en que están envueltos. Los niveles de sostenibilidad de la deuda son demasiados elevados, lo que supone que tras alcanzar éstos los países no tienen ninguna certeza de no

volver a caer en procesos de sobreendeudamiento. Además estos niveles de sostenibilidad son discrecionales, es decir, han sido determinados por las instituciones financieras internacionales unilateralmente, sin tener en cuenta muchos otros aspectos, puesto que se centran en un criterio básicamente financiero. La falta de mecanismos que garanticen la sostenibilidad a largo plazo de la deuda, ya que no se plantea la posibilidad de que a pesar de las medidas aplicadas por los acreedores el umbral de sostenibilidad no sea alcanzado, o bien que se produzcan recaídas en situaciones de endeudamiento insostenible, además de las posibles variaciones en muchas de las variables que escapan al control de estos países y para los cuales cualquier variación supone un riesgo inminente de crisis. La actuación del FMI y BM, que ejercen de jueces, ya que son éstos quienes realizan los análisis en los puntos de decisión y conclusión, deciden las políticas a aplicar, evalúan el comportamiento de los países y son además acreedores en la iniciativa. Los deudores por su parte tienen un papel secundario en la toma de decisiones puesto que su intervención, participación y opinión queda en un segundo plano, a pesar de que las cuestiones a tratar son aquellas que afectan al desarrollo de los países del Sur. Aunque sí son los encargados del diseño de los programas de crecimiento y lucha contra la pobreza. Por su parte los acreedores son los actores principales, ya que la iniciativa surge del Norte y son los países ricos en los que reside el poder de decisión. Con una especial atención al gran poder que ejercen los países del G7, quedando condicionada la evolución de la iniciativa a la situación interna de dichos países, además por supuesto de la tendencia de éstos a tratar de reducir los costes financieros, es decir, a eludir sus responsabilidades, lo que ha marcado la evolución y los retrasos de la iniciativa. Y por último, que se trata de una iniciativa cuyos resultados se observarán en el futuro, que requiere un esfuerzo por parte de los países endeudados ya que el punto de conclusión es alcanzado a los seis años, es decir, las reducciones sustanciales de la deuda se producen a largo plazo.

En resumen, la iniciativa HIPC ha supuesto un paso importante ya que implica el reconocimiento para un grupo de países de que la deuda es impagable, por lo que se hace necesaria el reducirla hasta niveles sostenibles. El principal problema es que engloba a un número muy reducido de países, de ahí que sea preciso una mayor flexibilidad en los criterios para que más países se beneficien de la iniciativa. Por otra parte

se hace necesario el establecer medidas de garantía, mecanismos de salvaguardia en casos de recaída en procesos de endeudamiento insostenible. Ahora bien, si hay algo crucial, eso es el compromiso político de los países e instituciones acreedoras con la resolución de los problemas que afrontan los países endeudados, así como el compromiso de los últimos con la mejora en los niveles de bienestar de su población. Parece, sin embargo, que no existe una gran disposición por parte de los acreedores a extender la iniciativa a un número mayor de países y aumentar los volúmenes de reducción de la deuda, ya que eso supondría costes superiores a los que están dispuestos a asumir, lo que viene a determinar el escaso nivel de interés de los acreedores en la resolución del problema de la deuda. Sin olvidar que esta iniciativa no plantea soluciones a muchos de los problemas asociados a la deuda externa.

8. Propuestas alternativas

A lo largo de los años han sido planteadas numerosas propuestas cuyo objetivo era el plantear soluciones a la situación de sobreendeudamiento que padecen los países en desarrollo, y que implica un incremento de las desigualdades entre Sur –Norte, además de un deterioro de los niveles de bienestar de la población de los países del Sur. Estas propuestas pueden agruparse en cuatro tipos según su naturaleza: las propuestas referidas a la condonación de la deuda, aquellas basadas en la formulación de reformas en los procesos de negociación, las que pretenden el establecimiento de límites en los pagos que un estado pueda realizar en concepto de servicio de la deuda y las que determinan las condiciones para la concesión de nuevos créditos.

En primer lugar, respecto a las medidas referidas a la condonación de la deuda, hay que hacer una distinción entre la condonación condicionada y la incondicional. La condonación condicionada se basa en la reducción de la deuda, quedando los fondos no desembolsados condicionados a ser utilizados en inversiones que contribuyan al desarrollo humano, como las inversiones en educación o en sanidad, siendo de especial relevancia la participación de la sociedad civil en la asignación de estos fondos liberados, así como que estén acompañadas de nuevos sistemas de gestión y control. Estas condonaciones condicionadas pueden ser totales o parciales. Serán totales en el caso de países altamente

endeudados para los que las reducciones parciales no tendrían resultados positivos. Mientras, se aplicarán reducciones parciales a los países de ingresos medios y moderadamente endeudados hasta ajustar sus obligaciones de pago con su capacidad económica. La condonación total e incondicional que es una medida unilateral, la cual no garantiza una situación mejor después del rechazo de la deuda ya que supondría la negación del crédito externo, además cabe la posibilidad de que se vuelvan a repetir los procesos de endeudamiento debido a la mala gestión, mucho más si existe la posibilidad de rechazar el pago de la deuda sin ninguna consecuencia.

En cuanto al segundo tipo de propuestas, las reformas de los procesos de negociación, cabe hacer referencia a los siguientes: el establecimiento de una auditoría de la deuda externa llevada a cabo por un órgano independiente y neutral, el cual determine las deudas legales y las deudas odiosas. La posibilidad de recurrir a la justicia ordinaria, nacional e internacional, debido a la necesidad de un marco internacional de resolución que implique a todas las partes. La reforma del sistema de negociaciones del Club de París, sustituyendo éste por una instancia o un mecanismo neutral de resolución, el cual garantice el principio de justicia y neutralidad. Esta es la única forma de acabar con el dominio que los acreedores ejercen en las negociaciones de la deuda sobre los países en desarrollo. Un proceso justo y transparente de arbitraje basado en que debe ser un órgano neutral el encargado de la toma de decisiones. Además este proceso de arbitraje debe incluir a todas las partes implicadas, siendo el cuerpo de arbitraje nombrado por acreedores y deudores por igual. Y garantizando dicho proceso la protección de las necesidades básicas del deudor, así como garantizando la existencia de mecanismos de insolvencia. El establecimiento de mecanismos de insolvencia, consistentes en la aplicación de una moratoria de todos los pagos y una congelación en la acumulación de intereses. Además se determinan una serie de medidas encaminadas a evitar la liquidación de activos, así como ampliaciones de los plazos de reembolso inicialmente pactados, conversiones de deuda y reducciones. Estos mecanismos de insolvencia se resolverían mediante un proceso de arbitraje o bien recurriendo a una corte internacional, o incluso otorgando competencias a organismos ya existentes en el seno de las Naciones Unidas.

En cuanto al tercer bloque de propuestas, las propuestas de limitaciones en los pagos, se puede hablar de tres tipos de límites. El primero serían los límites en los pagos en función de la evolución económica del país deudor, lo que supondría un impulso a la economía y a las exportaciones para hacer posible que los pagos a los acreedores fuesen mayores, siendo por tanto el principal efecto la racionalización del crédito y el ajustarlo a la capacidad económica de reembolso en el futuro. El segundo sería el establecimiento de un tope máximo de pagos anuales del servicio de la deuda en proporción con los ingresos públicos, que se situaría en torno a un 10%. El establecimiento de este límite acabaría con uno de los principales mecanismos de presión de los acreedores sobre los deudores y que se basa precisamente en la inexistencia de este límite. El tercero sería el anteponer el desarrollo humano al pago de la deuda, esto es, no incluir en el presupuesto nacional los gastos necesarios para cubrir las necesidades básicas de la población, a la hora de determinar la cantidad destinada al pago de la deuda.

El cuarto tipo de propuestas, son las que establecen las condiciones para obtener nuevos créditos, dentro de las que se puede hacer referencia a tres. La primera se basa en el control parlamentario en la toma de créditos, tanto en la decisión de aceptar o rechazar como en la determinación del uso que van a tener. El segundo sería el establecimiento de limitaciones estrictas e incluso el fin de la ayuda ligada, esto es, los créditos blandos a la exportación, en los que priman los intereses del donante mientras para el país receptor implican la creación de deuda. Por ello se recomienda la utilización de otro tipo de modalidades no reembolsables. El tercero sería la determinación del destino de los recursos en función de las condiciones financieras en que fueron contratados. Así las donaciones se destinarían a cubrir necesidades de desarrollo no susceptibles de generar retornos y en caso de generarlos sería en el largo plazo, es el caso de la ayuda alimentaria y de emergencia. Los créditos blandos se destinarían a inversiones de larga maduración como es el caso de las infraestructuras, educación o sanidad. Y los créditos en condiciones de mercado cubrirían las inversiones productivas que generen retornos en el corto plazo.

Una propuesta que englobaría a todas las anteriores es la propuesta de las tres D (deuda, desarrollo y democracia), presentada por Susan

George⁴⁷. La propuesta de las tres D implicaría un acuerdo negociado, un reembolso creativo, el cual constaría de un pago efectivo y un pago en especie. El pago efectivo supondría que los intereses y el principal de la deuda se pagarían a largo plazo y en moneda local, siendo estos fondos depositados en un fondo nacional para el desarrollo, gestionado por representantes de la sociedad civil y garantizando así el uso de las divisas en la compra de bienes de capital y equipo. Por su parte el pago en especie significaría el recuperar, conservar, reproducir y mejorar las técnicas locales de producción, volcando la economía de estos países hacia las necesidades del pueblo, es decir, la economía debe volcarse hacia el interior, muy especialmente en el sector agrícola que constituye la base del crecimiento proporcionando alimentos y fuentes de energía, así como mejorar los servicios sociales y el potenciar la cultura local. En definitiva el pago efectivo y en especie tienen como objetivo el fortalecer la población, eliminar el hambre y la pobreza, restaurar el medio ambiente, potenciar actividades que generen ingresos y en consecuencia una mayor igualdad y equidad social.

Por tanto, se puede concluir que existe una gran variedad de propuestas, pero el éxito de éstas depende de la fuerza con la que sean impulsadas desde los gobiernos, organismos, ONG y la sociedad civil.

9. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

La Ayuda Oficial al Desarrollo⁴⁸ es la constituida por los desembolsos netos de subsidios y préstamos otorgados a países en desarrollo y realizados por el sector oficial de un estado en condiciones concesionales, es decir, aplicando una tasa de donación, con el objetivo fundamental de promover el desarrollo económico y el bienestar. Además de la ayuda otorgada por un estado a otro de forma bilateral también se contabilizan como AOD los fondos aportados en concepto de AOD a una institución multilateral. La AOD se enmarca dentro de las políticas de cooperación al desarrollo formuladas por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD). Y es en 1991 cuando la condonación de

⁴⁷ Susan George (1990).

⁴⁸ Alonso y Mosley (1999). Intermón (1999).

la deuda pasa a ser computable como AOD ya que se considera que la deuda externa es el principal obstáculo al desarrollo de los países del Sur.

El principal problema que se plantea con la AOD es que muchas de las reducciones de deuda que se han practicado corresponden a la reducción de deudas consideradas odiosas o ilegítimas, con lo que no se está contribuyendo de forma efectiva al desarrollo de los países del Sur, ya que con las reducciones de este tipo de deudas se evitan las reducciones de aquellas deudas que sí constituyen verdaderamente deuda externa. Además muchas veces, en la mayoría de los casos estas reducciones implican condonaciones, las cuales no van acompañadas de ningún tipo de desembolso, siendo esta la tendencia de los últimos años. Así se produce una transferencia de recursos de la ayuda hacia operaciones de condonación, es decir, el volumen de AOD que realmente contribuya al desarrollo se ha reducido pero las condonaciones de deuda permiten el mantener la AOD en niveles aceptables. Y el efecto de la AOD sobre el fomento del desarrollo ha disminuido porque para que las condonaciones de deuda tengan un impacto positivo, éstas deben ser de magnitudes considerables. Hay, por tanto, una tendencia a sustituir ciertas partidas de ayuda por operaciones de condonación, mientras que lo que debería darse es una complementariedad entre estos dos tipos de mecanismos. La proliferación de las condonaciones sin más, implica que los efectos sobre el desarrollo se fundamentan en una mera contabilización, una simple anotación contable, sin ningún efecto real sobre el desarrollo de los países endeudados.

Por tanto, es necesaria la coherencia entre políticas de cooperación y el tratamiento de la deuda, además de que el conjunto de políticas públicas que afectan a los países en desarrollo, las políticas económicas, comerciales, agrarias y migratorias, sean gestionadas desde una estrategia integral que favorezca las posibilidades de desarrollo de los países del Sur.

10. Comentarios Finales

En los diferentes capítulos de este trabajo se ha intentado dar una visión global a cerca de lo que ha supuesto la deuda externa y lo que implica en la actualidad no sólo para los países en desarrollo sino también

para los países del Norte: las causas, consecuencias, los principales actores del proceso de endeudamiento y los diferentes tratamientos aplicados.

A pesar de la complejidad que encierra el tema de la deuda externa, se puede concluir que a partir de la cuestión de la deuda es posible explicar las relaciones políticas, económicas, comerciales y financieras que mantiene el Norte con el Sur, además de los desequilibrios sociales latentes en los países en desarrollo. La deuda externa se ha convertido en un factor estructural de inestabilidad política, social, económica y financiera para los países en desarrollo. La inestabilidad política se deriva de la falta de autonomía en el diseño de las políticas, ya que éstas vienen determinadas desde fuera, por los acreedores. La inestabilidad social es el reflejo de la situación de pobreza de la mayoría de las poblaciones del Sur, siendo el recorte del gasto público uno de los factores fundamentales que ha llevado a este panorama de deterioro del bienestar de las clases más pobres. La inestabilidad económica se deriva de la presión por hacer frente al pago de la deuda, lo que implica que los países deben realizar un duro esfuerzo para obtener las divisas necesarias. Y la inestabilidad financiera que radica básicamente en la dependencia externa de la mayoría de los países el Sur.

Todo ello lleva a determinar que las causas fundamentales del proceso de sobreendeudamiento son la dinámica de funcionamiento del sistema capitalista en países con ahorro insuficiente para financiar su desarrollo así como con una inserción comercial poco ventajosa, los acontecimientos políticos y económicos y el comportamiento de los actores implicados. Además hay que añadir el que la crisis de la deuda no fue tratada con respuestas acordes, es decir, no se trataron los problemas estructurales de los países en desarrollo sino que las respuestas aplicadas tenían como único objetivo el garantizar la posición dominante de los acreedores, y que mejor forma de control que la obligación de pago de la deuda, a través de la cual los países acreedores pueden determinar las políticas de los países deudores y en definitiva su realidad. Por tanto, no ha habido un reparto equitativo de los costes de la crisis, no ha habido una responsabilidad compartida, ya que son los deudores quienes han asumido la mayor parte de los costes al verse obligados a practicar severos ajustes concretados en la aplicación de los programas de ajuste

estructural del FMI. Mientras los acreedores han establecido las condiciones de la negociación claramente a su favor, sin asumir ningún tipo de ajuste a sus economías.

En definitiva, puede hablarse del coste de la deuda en desarrollo humano⁴⁹, esto es, el coste de oportunidad que ha supuesto el hacer frente al pago de la deuda mientras esos recursos podrían haberse destinado a inversiones productivas, en educación o en salud, las cuales hubiesen favorecido el desarrollo de los países endeudados, su aproximación a los niveles de bienestar de los países ricos. Una muestra de este coste de oportunidad son las transferencias netas negativas del Sur al Norte⁵⁰ durante buena parte de las últimas dos décadas, es decir, lo que los países del Sur pagaban en concepto de servicio de la deuda era superior a lo que estos países recibían de los del Norte en concepto de ayuda y nuevos créditos. Ha habido por lo tanto una financiación de los países ricos por parte de los países pobres y no al contrario. Así se habla de la denominada década perdida del desarrollo⁵¹ en referencia a la década de los 80 para los países en desarrollo, sobre todo en el caso de los países de América Latina.

Por todas estas razones se hace evidente la necesidad de un ajuste con rostro diferente, un ajuste con rostro humano, el cual debe resolver los problemas estructurales de los países en desarrollo como la desigual distribución de la propiedad de las tierras y otros activos, los sistemas fiscales regresivos debido a que priman la imposición indirecta garantizando así los privilegios fiscales de los más ricos y el poder dominante de las compañías transnacionales. Este nuevo ajuste debe estimular las actividades que generen ingresos, aquellas que aporten un mayor valor añadido, así como actividades que garanticen la cobertura del mercado interno que es la base de un crecimiento sostenible. Por otro lado este ajuste con rostro humano no debe dejar olvidadas las necesidades de la población, sobre todo en materia de servicios sociales, además de garantizar la participación de la sociedad civil para lo que es primordial el desarrollo de instituciones públicas fuertes, transparentes, comprometidas con sus pueblos y que gocen de la confianza de la

⁴⁹ Fuente PNUD y UNCTAD (2000-2001).

⁵⁰ Anexo estadístico.

⁵¹ Atienza (2002).

sociedad. Este nuevo ajuste (PRSP) es el eje en torno al que gira la iniciativa HIPC tras las reformulaciones de 1999, con las que el objetivo central de la iniciativa pasa a ser la lucha contra la pobreza.

Pero no es suficiente la aplicación de un nuevo ajuste, deben llevarse a cabo también toda una serie de reformas en cuanto al sistema de negociación de la deuda, sobre todo en el marco del Club de París y de las instituciones financieras internacionales, donde priman los intereses de los acreedores frente a una débil posición negociadora de los deudores. Es necesario, por tanto, el establecer un organismo neutral responsable de llevar a cabo un proceso de arbitraje justo y transparente así como el establecer mecanismos de insolvencia.

En definitiva, resulta necesaria la búsqueda de un sistema debidamente regulado que garantice una reducción de la vulnerabilidad externa que padecen los países endeudados, y que constituye uno de los principales factores estructurales de estos países. Todo esto debe ir acompañado de medidas de condonación por magnitudes mayores que las aplicadas hasta ahora, sin las cuales será imposible alcanzar los objetivos de desarrollo humano establecidos por el CAD para el año 2015 así como la recuperación y estabilidad económica de los países del Sur, puesto que, la deuda externa constituye un factor clave para los países del Sur, condicionando su economía y las políticas adoptadas por éstos. La forma en que la economía de estos países queda condicionada por la deuda es a través del pago de la misma, viéndose obligados a tratar de maximizar las divisas obtenidas con el comercio internacional. Pero además quedan condicionados por las medidas aplicadas por los acreedores, las medidas de ajuste estructural del FMI. Por tanto, es preciso romper las relaciones de dominio que los acreedores ejercen sobre los deudores, ya que en sí la deuda constituye un verdadero instrumento de control, y la forma de acabar con ésta es a través de un mayor número de condonaciones y de mayor magnitud.

Así estas condonaciones de la deuda externa de los países en vías de desarrollo son impulsadas por numerosas instituciones, ONG y por supuesto por la sociedad civil tanto del Norte como del Sur. Esta respuesta por parte de ONG y de la sociedad civil por solucionar el problema de la deuda se debe a la falta de resultados obtenidos a través de las negociaciones de la deuda, que facilitan la intervención de

intereses privados nacionales y extranjeros en la economía de los países endeudados pero no prestan atención a la mejora de la salud, educación y de las condiciones de vida en general de la población de estos países. Algunas de las medidas propuestas por estas organizaciones van desde la reducción del servicio de la deuda que permitiría liberar recursos para gasto social, nuevos programas de ajuste cuya estrategia se base en la reducción de la pobreza; hasta la condonación total de la deuda externa del mundo en desarrollo como la campaña Jubileo 2000⁵² cuyos objetivos se centraron en la cancelación de las deudas impagables, la limitación de los pagos a una pequeña fracción presupuestaria y en definitiva el alivio de la deuda para el año 2000. La acción de las ONG debe ser tanto a nivel local como internacional, por su capacidad de interacción con las instituciones nacionales e internacionales, así como por su eficacia en la asistencia a grupos marginados principalmente comunidades indígenas. Sin embargo, este trabajo no será eficaz si no hay un cambio en las condiciones económicas en los países pobres. Es por tanto necesario un cambio en las instituciones financieras internacionales, éstas deben democratizarse. Así el BM debería actuar como una institución destinada a conceder fondos públicos para financiar el desarrollo y el FMI como una institución multilateral cuya función primordial es vigilar por la estabilidad del sistema financiero internacional.

Por todo ello la participación de la sociedad civil es fundamental, la participación en proyectos contra la pobreza, por los derechos humanos pero también en la lucha contra los organismos internacionales, los cuales empujan a los países que quieren renegociar su deuda hacia programas que difícilmente les permitirán saldarla y elevar sus condiciones de vida. Se trata por tanto de que la organización de la sociedad civil se convierta en un fuerte grupo de presión para que la renegociación de la deuda de los países más pobres parta de propuestas favorables a los intereses de los países endeudados. Así se conforma la denominada diplomacia social, fruto del desarrollo de las nuevas tecnologías de la comunicación que permiten el análisis de los problemas sociales en cualquier parte del mundo.

⁵² www.jubilee2000uk.org

Por último, la deuda externa es cosa de todos, tanto con respecto a los factores que la han desencadenado, como en la solución del problema. A la situación en que viven hoy muchos países en el Sur hemos contribuido todos, fundamentalmente con nuestro patrón de consumo, basado en productos injustos, bien porque no se paga un precio justo por la materia prima, por las condiciones de los trabajadores, porque su producción no respeta el medio ambiente. Son muchas las razones por las que, nosotros los consumidores del Norte, hemos favorecido la situación de pobreza que atraviesan las poblaciones de los países en desarrollo. Pero no hay que olvidar la actuación de las grandes multinacionales, las cuales se quedan con los márgenes de beneficio en las operaciones de compra de materias primas a un precio muy bajo, incluso por debajo del coste de producción, y la venta de los productos terminados a precios mucho más elevados. Aquí los únicos que pierden son los productores del Sur y los consumidores del Norte, mientras las compañías amasan grandes beneficios, impidiendo por otra parte que los países productores realicen ciertas fases del proceso de producción que les permita incorporar un mayor valor añadido a sus productos.

Pues bien, la sociedad puede intervenir en la resolución del problema de la deuda a través de la movilización social, mediante el consumo de productos que garanticen un precio justo y unas condiciones dignas para los trabajadores, manteniendo una conducta coherente al contratar fondos de pensiones o de inversión, los cuales pueden ser la fuente de nuevas deudas para los países en desarrollo, y en definitiva causantes de nuevos procesos de sobreendeudamiento. Puesto que, en la actualidad con la globalización financiera⁵³ existe una movilidad perfecta del capital, primando los movimientos especulativos, los cuales generan profundas crisis en los países receptores ya que no hay una vinculación efectiva con la economía real. Ante esta situación se han establecido distintas propuestas para gravar estos movimientos especulativos del capital, debido a la incapacidad de los estados nacionales para hacerlo, una de las más conocidas es la Tasa Tobin⁵⁴. Pero la cuestión de la globalización va más allá en el caso de los países en desarrollo, los cuales

⁵³ Palazuelos (1998). Susan George y Martín Wolf (2002).

⁵⁴ Consiste en la imposición de un gravamen del 0,1% sobre los capitales que entran y salen de un territorio, así se desincentivarían los movimientos especulativos y los ingresos generados se destinarían a un fondo de cooperación para el desarrollo. Susan George y Martín Wolf (2002).

son aconsejados para que abran sus mercados, para que liberalicen sus economías y así poder beneficiarse de las ventajas de la globalización. Mientras los países ricos mantienen sus políticas comerciales, sus barreras a la entrada de productos de los países en desarrollo. En definitiva, las ventajas de la globalización son para unos pocos, los de siempre, los países ricos al igual que en el caso de la deuda donde priman los intereses de los acreedores sobre los de los deudores.

11. Bibliografía

ATIENZA Azcona, Jaime (2002), *La deuda externa del mundo en desarrollo*, Ed. Akal, Madrid.

GEORGE, Susan (1990), *La trampa de la deuda: Tercer Mundo y dependencia*, Ed. Iepala, Madrid.

GEORGE, Susan (1993), *El boomerang de la deuda. De qué manera nos afecta a todos la deuda externa del Tercer Mundo*, Deriva Editorial, Colección Intermón, Madrid.

GEORGE, Susan y Wolf, Martín (2002), *La globalización liberal: a favor y en contra*, Ed. Anagrama, Barcelona.

NANO (2001), *¿Deuda externa? ¿y eso qué es?*, Ed. Iepala, Madrid.

VAQUERO, Carlos (compilador) (1999), *La deuda externa del Tercer Mundo: alternativas para su condonación*, Talasa Ediciones, Madrid.

Anexo Estadístico: Deuda Externa Total, 1970-2001

(En Billones Españoles de \$)

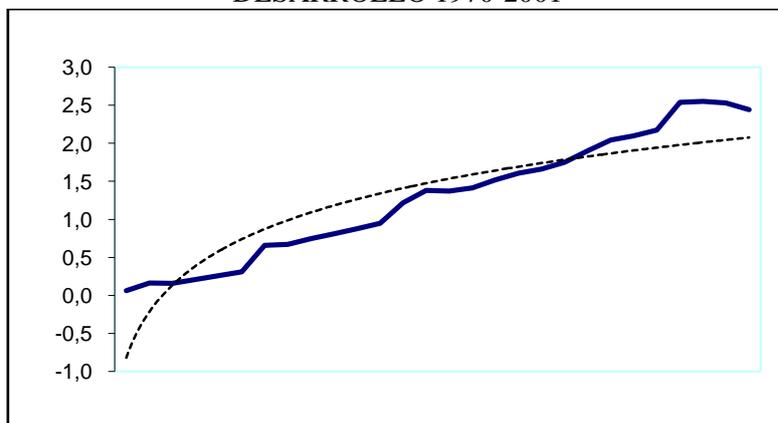
	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1970	0,062*	0,028*	0,006*	0,004*	0,006*	0,011*
1975	0,162*	0,068*	0,015*	0,014*	0,024*	0,020*
1976	0,16	0,070*	0,018*	0,017*	0,023*	0,022*
1977	0,21	0,080*	0,022*	0,026*	0,030*	0,026*
1978	0,26	0,095*	0,028*	0,037*	0,035*	0,028*
1979	0,31	0,120*	0,038*	0,042*	0,043*	0,030*
1980	0,658	0,242	0,056	0,056	0,094	0,038
1981	0,672	0,295	0,063	0,058	0,110	0,040
1982	0,745	0,332	0,069	0,063	0,128	0,047
1983	0,808	0,360	0,078	0,066	0,142	0,051
1984	0,877	0,377	0,080	0,068	0,153	0,055
1985	0,949	0,386	0,090	0,077	0,170	0,063
1986	1,217	0,434	0,138	0,160	0,200	0,083
1987	1,381	0,474	0,165	0,184	0,223	0,097
1988	1,373	0,456	0,166	0,186	0,225	0,102
1989	1,411	0,451	0,174	0,194	0,227	0,109

Anexo Estadístico: Deuda Externa Total, 1970-2001
(En Billones Españoles de \$)

	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1990	1,518	0,475	0,196	0,182	0,239	0,130
1991	1,606	0,492	0,200	0,186	0,269	0,136
1992	1,662	0,509	0,200	0,188	0,301	0,143
1993	1,748	0,554	0,204	0,194	0,336	0,148
1994	1,899	0,590	0,217	0,210	0,390	0,162
1995	2,043	0,637	0,231	0,216	0,447	0,157
1996	2,095	0,656	0,227	0,212	0,477	0,152
1997	2,171	0,678	0,223	0,216	0,512	0,153
1998	2,536	0,786	0,230	0,208	0,668	0,164
1999	2,550	0,792	0,231	0,214	0,659	0,171
2000	2,527	0,809	0,206	0,204	0,661	0,165
2001	2,442	0,787	0,209	0,196	0,604	0,159

no incluye la deuda a c/p
fonte BM

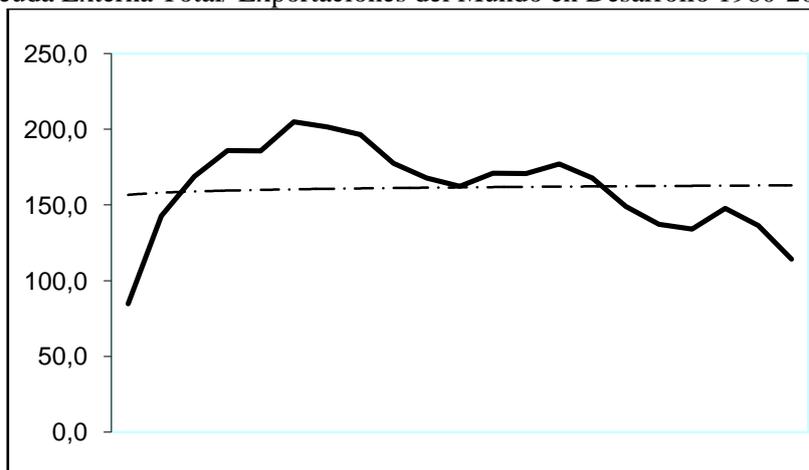
DEUDA EXTERNA TOTAL DEL MUNDO EN DESARROLLO 1970-2001



Deuda Sobre Exportaciones de Bs. Y Sr. 1980-2001 (En Porcentajes)						
	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1981	142,9	212,4	140,6	144,5	78,6	211,4
1982	169,0	268,9	187,7	163,4	92,4	258,6
1983	186,0	304,7	229,6	171,8	100,2	269,9
1984	185,9	287,9	214,3	173,0	98,5	276,4
1985	205,0	392,2	238,2	198,5	113,7	312,8
1986	201,7	384,4	237,4	167,2	155,5	297,1
1987	196,5	327,3	252,3	163,8	136,3	305,0
1988	177,7	288,9	244,5	163,1	112,7	297,6
1989	167,9	255,7	240,8	149,6	102,9	292,3
1990	162,5	261,5	209,6	113,9	108,4	327,4
1991	171,1	252,8	245,9	119,9	132,7	309,6
1992	170,9	257,3	242,2	113,3	126,0	318,1
1993	177,2	234,9	258,0	125,7	126,0	290,2
1994	168,0	211,5	270,1	139,1	116,2	271,1
1995	149,1	198,0	249,7	129,3	107,7	216,3
1996	137,4	192,6	221,6	111,4	101,8	193,6
1997	134,3	210,5	201,7	114,9	102,6	179,8
1998	147,9	194,6	238,9	129,1	104,9	189,1
1999	136,6	172,6	225,1	111,3	94,4	162,5
2000	114,3	167,0	180,2	93,8	74,8	156,0
2001	112,2	0,6	178,8	85,4	74,2	141,5

fuente BM

Deuda Externa Total/ Exportaciones del Mundo en Desarrollo 1980-2000



Servicio Total de La Deuda 1970-2001 (En Millones de \$)

	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1970	8867	4837	544	584	1107	756
1971	10115	5294	612	632	1293	767
1972	11961	5899	733	916	1556	867
1973	16052	7800	1320	1288	2261	972
1974	19780	10466	1191	1677	2430	1123
1975	23643	12856	1499	1576	2993	1307
1976	26001	13643	1713	1957	3895	1338
1977	33061	17505	1899	2934	5254	1444
1978	47547	25909	2428	4077	8712	1679
1979	63813	35586	3385	5795	9525	1893
1980	75254	38549	4779	7757	10760	2080
1981	89128	44763	5327	8522	13712	2087
1982	98712	48476	5780	9119	15138	2498
1983	92019	40574	6313	9325	16672	3386
1984	99640	42916	7705	9142	18528	3437
1985	109468	42021	8989	9836	25024	4460
1986	156526	48373	14543	19531	31162	8156
1987	168298	47019	12810	18151	41433	8852
1988	180835	55464	14296	20661	38660	9325
1989	172725	51307	13024	23150	36692	9489

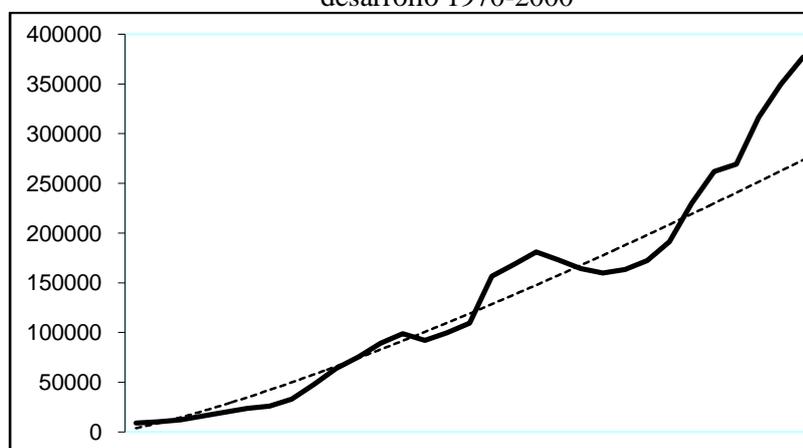
LA DEUDA EXTERNA COMO PROBLEMA DE POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL

Servicio Total de la Deuda 1970-2001 (En Millones de \$)

	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1990	164200	45600	10900	24300	39800	11500
1991	159838	45768	13545	24472	32261	11070
1992	163121	53279	12968	25901	37404	11286
1993	172212	61796	11948	22848	42346	11871
1994	191294	65485	11589	23333	46309	15378
1995	229631	82064	14411	23898	53095	17949
1996	261826	107103	14549	21792	60747	17264
1997	269216	119987	12646	19796	58567	17901
1998	316100	125300	14100	22600	84800	16400
1999	349400	140600	15200	21100	103500	15200
2000	376700	167300	15200	23700	95700	13900
2001	381900	156800	14500	23600	93800	13800

fuentes BM

Servicio Anual (Principal e Intereses) del Mundo en desarrollo 1970-2000

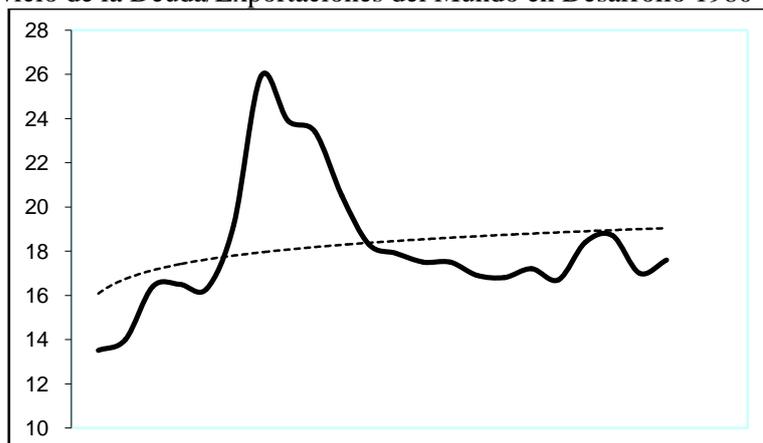


**Servicio de la Deuda sobre Exportaciones de Bienes y Servicios
1980-2001 (En Porcentajes)**

	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1982	16,4	26,1	13,5	23,0	8,0	11,8
1983	16,5	25,2	16,5	23,8	8,7	15,2
1984	16,3	23,4	18,4	22,8	9,1	14,5
1985	19,2	25,9	21,2	24,5	12,9	17,3
1986	25,9	43,7	24,9	20,4	24,3	29,3
1987	23,9	38,1	19,6	16,1	25,3	27,9
1988	23,4	39,8	21,0	18,1	19,3	27,3
1989	20,5	32,9	18,0	17,8	16,6	25,5
1990	18,3	24,5	12,9	15,1	15,7	29,0
1991	17,9	24,3	16,6	15,7	15,9	25,2
1992	17,5	26,4	15,8	15,6	15,7	25,2
1993	17,5	28,7	15,1	14,8	15,9	23,3
1994	16,9	26,1	14,5	15,5	13,8	25,7
1995	16,8	27,2	15,6	14,3	12,8	24,7
1996	17,2	32,3	14,2	11,4	13,0	22,0
1997	16,7	34,1	11,5	10,5	11,7	21,0
1998	18,4	33,6	14,7	14,0	13,3	18,9
1999	18,7	34,5	14,8	11,0	14,8	14,5
2000	17,0	35,7	14,8	10,9	10,8	13,1
2001	17,6	33,3	12,4	10,2	11,5	12,3

fuente BM

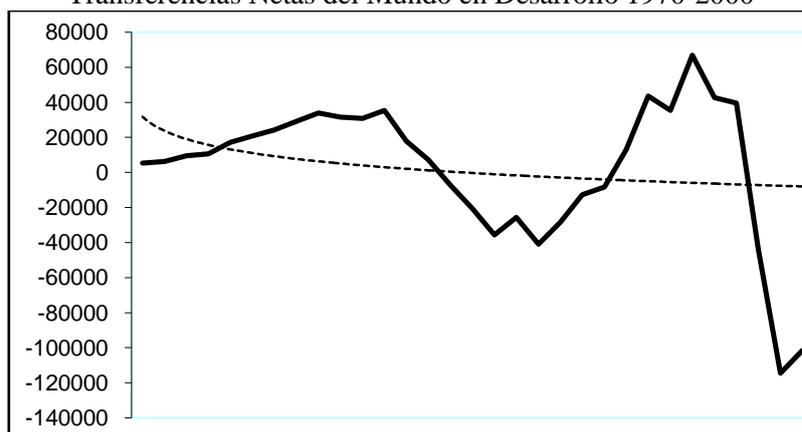
Servicio de la Deuda/Exportaciones del Mundo en Desarrollo 1980-2000



Transferencias Netas 1970-2001 (En Millones de \$)						
	Todos los países	América Latina	África subsahariana	N. de África y oriente próximo	Asia del este y Pacífico	Asia Meridional
1971	6184	1569	553	630	1109	962
1972	9513	4228	858	425	1825	489
1973	10586	3682	1087	1457	1508	826
1974	17004	8413	1771	918	2774	1838
1975	20634	5853	2412	3965	4193	2281
1976	24102	9607	2521	3418	4059	1712
1977	29070	10602	2979	7078	3438	1424
1978	33881	12521	5616	6760	2890	1498
1979	31550	10525	5551	4315	4286	1657
1980	30644	5494	6012	1932	6827	3393
1981	35210	16140	5719	1314	6480	2541
1982	17854	2103	6264	752	6138	3647
1983	7085	-9568	5967	819	7627	2253
1984	-7332	-14329	775	800	4441	3699
1985	-20783	-21954	-1233	590	3029	2471
1986	-35740	-26400	-1323	4385	-8076	8156
1987	-25701	-19842	2914	3400	-11434	8852
1988	-40976	-25674	-1321	-213	-7407	9325
1989	-28404	-27564	15	116	-4504	9489
1990	-12722	-4927	-1533	-9213	8196	10182
1991	-8450	-10161	-6147	-4116	12972	10829
1992	13057	-1537	-1973	-2077	18396	1857
1993	43393	16721	-1192	-2128	15984	-3491
1994	35361	-677	2786	176	14644	-883
1995	66795	15597	2529	7010	30688	-4015
1996	42563	-5563	-2552	-8768	23044	-3897
1997	39529	-5060	1470	2485	28941	-18
1998	-43753	4300	-6500	-8200	-52100	-2000
1999	-114607	-44100	-2000	-1300	-51100	-600
2000	-101600	-46900	-6400	-11000	-33400	1100
2001	-137900	-37700	-3100	-12100	-50900	-4900

fuente BM

Transferencias Netas del Mundo en Desarrollo 1970-2000



Relación de Intercambio: Países en Desarrollo 1970-1999

Media 1970-79	4,6	1990	3,3
1980	16,4	1991	-
1981	3,6	1992	-1,1
1982	-0,8	1993	-2,3
1983	-3,5	1994	0,8
1984	1,1	1995	2,2
1985	-2	1996	2,2
1986	-16	1997	-0,4
1987	1,8	1998	-6,2
1988	-4,1	1999	3,6
1989	1,7		

(Fuente FMI)

Glosario de Siglas Utilizadas en el Texto:

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BM: Banco Mundial

CAD: Comité de ayuda al desarrollo de la OCDE

CAFOD: Fondo Católico para el desarrollo exterior

CESCE: Compañía Española Seguro y Crédito a la Exportación

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y Caribe

DET: Deuda externa total

ESAF: Servicio reforzado para el ajuste estructural

FMI: Fondo Monetario Internacional

GATT: Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio

G7: Grupo de los siete (EEUU, Reino Unido, Alemania, Francia, Italia, Canadá y Japón)

G8: Grupo de los ocho, formado por los países del G7 además de Rusia a partir de 1999

HIPC: Highly Indebted Poor Countries (Países Pobres Altamente Endeudados)

IDA: International Development Agency

IED: Inversión Directa Extranjera

IFIs: Instituciones Financieras Internacionales

OCDE: Organización para Cooperación y Desarrollo Económico

ONG: Organización no Gubernamental

PAE: Planes de Ajuste Estructural

PIB: Producto Interior Bruto

PRGF: Créditos para el crecimiento y la reducción de la pobreza

PRSP: Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza

PVD: Países en vías de desarrollo

RRI: Relación Real de Intercambio

XBS: Exportaciones de bienes y servicios