

LA CRISIS DE LA DEUDA: PROPUESTAS DE SOLUCIÓN*

ERIC TOUSSAINT**

El sistema del endeudamiento es un mecanismo de subordinación de los pueblos y de los estados de la periferia¹ respecto al centro, simbolizado por el Grupo de los Siete países más industrializados (G7). Es un mecanismo de subordinación² que implica una pérdida de soberanía. Es también un formidable mecanismo de transferencia³ de las riquezas producidas por los pueblos de la periferia a favor de la acumu-

* Este artículo se publicó en la revista *Viento Sur*, núm. 44, Madrid, junio de 1999. Aparecerá en francés en un libro editado por la Asociación por una Tasa sobre las Transacciones Financieras de Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC).

** Presidente del Comité Internacional para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo.

1 Periferia/centro. El término periferia designa al conjunto del Tercer Mundo y el exbloque del Este. El centro está constituido por los principales países industrializados.

2 La utilización de la deuda externa como arma de dominación/desintegración ha desempeñado un papel fundamental en la política de las principales potencias capitalistas a finales del siglo XIX y a comienzos del siglo XX respecto a algunas potencias de segundo orden que habrían podido pretender acceder al papel de potencias capitalistas: China y el imperio otomano. Para devolver sus deudas, una y otro tuvieron entonces que conceder a los acreedores extranjeros, puertos, vías de comunicación, etc. Un siglo más tarde se ve que la venta de empresas nacionales a las multinacionales del Norte, realizada por países como México, Brasil, Corea del Sur, Rusia o la India, reproduce, en un contexto diferente, el mismo esquema de subordinación.

3 Hay otros mecanismos de transferencia de riqueza y de subordinación de los países de la periferia a los del centro. Citemos: el intercambio comercial desigual, que se traduce en la degradación de los términos de intercambio en detrimento del Sur; el control del comercio mundial por las multinacionales y los países capitalistas industrializados; la dominación militar de las potencias del Norte; la huida de capitales del Sur hacia el Norte; la repatriación de los beneficios por las multinacionales del Norte implantadas en el Sur; la fuga de cerebros del Sur hacia el Norte; las barreras proteccionistas levantadas por el Norte para las mercancías del Sur; las restricciones a la circulación y el establecimiento de los ciudadanos del Sur en los países del Norte. Para una presentación sintética de estos mecanismos, ver Eric Toussaint [1998, cap. 8].

lación del capital principalmente localizado en los países más industrializados y subsidiariamente en los países de la periferia.

Desde 1997 ha estallado una nueva crisis de endeudamiento de los países de la periferia debido a tres razones: la baja de los ingresos por exportación; el aumento de las tasas de interés sobre los nuevos préstamos y la disminución de los flujos de capitales del centro hacia la periferia.

¿Por qué la conjunción de estos tres factores provoca una nueva crisis? Los países de la periferia tienen que reembolsar su deuda exterior en divisas extranjeras (generalmente en dólares). Para hacerlo, deben utilizar una parte importante de sus ingresos por exportación. Sin embargo, los precios de los productos exportados por la periferia (petróleo, gas, minerales sólidos, caucho, azúcar) están bajando bruscamente. La caída registrada en 1998 oscila entre el 15 y el 40%, según los productos. En consecuencia, la baja de los ingresos por exportaciones dificulta el reembolso de la deuda externa. Como los plazos de pago se cumplen, esos países contratan nuevos préstamos para poder cubrir los antiguos. Sin embargo, la tasa de los intereses que deben pagar aumenta (mientras que las tasas de interés en el Norte son estables o incluso bajan). En 1998-1999 los estados más industrializados piden préstamos a una tasa de interés que oscila entre el 3 y el 5% (en Japón, es cercana a cero), mientras que países como Brasil, Argentina, México y Tailandia deben pagar intereses del 10 al 15%. Como factor agravante, los detentadores de capitales del Norte y que los colocaban en el puñado de países llamados emergentes (como México, Brasil, Argentina, Chile, y los del Sudeste de Asia) hoy salen de ellos. Según el Banco Mundial, de 1997 a 1999 los flujos de los mercados financieros hacia los países de la periferia han caído 47% (135 000 millones de dólares en 1997, contra 72 000 en 1998) y los préstamos bancarios han bajado 58% (60 000 millones en 1997, contra 25 000 en 1998).

Esta crisis se prolongará ciertamente en los primeros años del siglo XXI. Sus desastrosos efectos se añadirán a los producidos por la crisis precedente.

¿Cuáles son las consecuencias de la nueva crisis de la deuda? Generalización y acentuación de las políticas de ajuste estructural; aumento del desempleo (según un informe de la Oficina Internacional del Trabajo de marzo de 1999, desde el estallido de la crisis en 1997 en el Sudeste Asiático se han perdido 23 millones de empleos); reducción drástica de los gastos sociales; aceleración de las privatizaciones; degradación de la enseñanza y de la salud; desreglamentación de las relaciones de trabajo y enorme aumento del número de personas que viven bajo la línea de la pobreza absoluta. La puesta en marcha de las políticas de ajuste estructural amenaza directamente o viola ya los derechos humanos: el derecho a la vida (las tasas de mortalidad infantil y materna tienden a aumentar de nuevo en los países más pobres y en los sectores más pobres del resto de los países de la periferia), el derecho de

expresión (los gobiernos tienden a restringirlo para imponer sus políticas antisociales), el derecho a un empleo, a un techo, a una renta decente, el derecho a la igualdad hombre/mujer (el agravamiento de las condiciones de vida afectan en mucho mayor medida a las mujeres y niñas que a los hombres).

¿Cuáles son las soluciones? Garantizar los derechos humanos, el derecho a la soberanía de los estados y el derecho al desarrollo humano duradero, que supone ciertas medidas de urgencia, como la anulación del sistema de endeudamiento y el abandono de las políticas de ajuste estructural. El rechazo a anular la deuda externa y la aceptación de las políticas de ajuste equivalen a rechazar que se brinde ayuda a personas y pueblos en peligro. Ciertamente, la anulación de la deuda y el abandono de las políticas de ajuste no constituyen más que condiciones necesarias y muy insuficientes. En efecto, hay que ir más lejos para impedir que el mecanismo del endeudamiento se vuelva a poner en pie tras la anulación de las deudas. Es indispensable ponerse a crear, en escalas nacional y mundial, un nuevo orden económico y humano más justos. En 1999 se está desarrollando una gran campaña mundial a favor de la anulación de las deudas por iniciativa de numerosas asociaciones ciudadanas de los países de la periferia y del centro; no podemos sino alegrarnos de la existencia de tal movimiento y exigir las decisiones políticas que se imponen para poner en práctica soluciones que van a la raíz. ¿Cuáles son las propuestas planteadas?

LAS PROPUESTAS DEL G7, DEL FMI Y DEL BANCO MUNDIAL

Jefes de Estado del G7, ministros de finanzas y de economía, dirigentes del FMI y del Banco Mundial, todos han hecho propuestas en lo que concierne a la deuda de los países más pobres. ¿Cuáles son?

Hay tres grandes categorías de detentadores de la deuda externa en los países de la periferia: las instituciones multilaterales (principalmente el FMI y el Banco Mundial), el sector privado (bancos, fondos de pensiones y fondos mutualistas) y los estados (principalmente los más industrializados). Los miembros del G7 no consideran en ningún caso la anulación de las deudas debidas al FMI y al Banco Mundial. Sin embargo, en la aplastante mayoría de los países del África al sur del Sáhara la deuda con aquellas dos instituciones oscila entre 30 y 75% de la deuda externa total. El FMI y el Banco Mundial nunca renuncian a un crédito. El esfuerzo máximo que consienten hacer es crear un fondo (llamado *trust fund* o fondo fiduciario) alimentado por los países miembros y del que ambas instituciones obtienen el dinero que correspondería al reembolso.

En lo que concierne a la deuda externa detentada por las instituciones privadas de los países más industrializados, ningún jefe de Estado propone medidas de anulación. Sin embargo, más del 50% de la deuda de los principales países de América Latina y del Sudeste de Asia está en

manos de instituciones privadas (bancos, fondos de pensiones y fondos mutualistas). Las eventuales medidas de anulación no conciernen más que a las deudas de un Estado con otro. La de un Estado de la periferia con alguno de los países más industrializados se negocia con el Club de París que actúa como un cártel de los acreedores frente a estados dominados que deben presentarse por separado. Desde 1996 se ha hecho mucho ruido debido a que la posible anulación quizá llegue al 80% (opción tomada por el G7 en junio de 1996 en Lyon). Este año, 1999, se llevará la propuesta hasta el 90%. ¿De qué se trata en realidad? El país que desee beneficiarse de tal medida debe ser (muy) pobre y estar muy endeudado. En esto coinciden la mayoría de los países del África subsahariana, a los que se añaden algunos de América Central y de los Andes, aproximadamente 41 países de más de 150 de la periferia (están excluidos de esta categoría países como México, Brasil, la India, los países del Sudeste Asiático, en los que vive la mayoría de los pobres del planeta). Segunda condición: el Estado debe haber aplicado durante seis años un programa de ajuste estructural reforzado (que generalmente es la continuación de 10 o 15 años de ajuste anterior).

Los países que reúnen estas condiciones son muy poco numerosos: mencionemos sólo a Uganda, Mozambique, Bolivia. ¿Qué significa para ellos la anulación de una deuda de Estado a Estado que podría llegar al 80% (incluso al 90%)? No se toma en consideración más que la deuda debida antes de cualquier reescalonamiento. Sin embargo, en general, los países endeudados han renegociado sus deudas desde 1985 (o antes). Tomemos un ejemplo teórico. El país africano X debe 3 000 millones de dólares: 2 000 millones al Banco Mundial y al FMI; 800 millones a países miembros del Club de París y 200 millones a bancos privados del Norte.

Para calcular el monto que eventualmente será anulado sólo se consideran los 800 millones adeudados al Club de París. De estos 800 millones, únicamente se toma en cuenta el monto debido antes de cualquier reescalonamiento. Consideremos que el primer reescalonamiento tuvo lugar en 1985, año en que la deuda considerada era de 300 millones. Admitamos que se aplica el máximo de anulación hecho posible por los acuerdos del G7 en Lyon en 1996, es decir, el 80%. Se condonarán en el mejor de los casos 240 millones. ¿Cuál será el monto real de deuda que se anule?: 240 millones, sobre un total de 3 000 millones, o sea 8% de anulación. Si la tasa de anulación se llevara al 90% se cancelarían 270 millones, es decir, una reducción real de la deuda del 9%. Si se tiene en cuenta que los precios de los productos exportados por este país están a la baja, la anulación no constituirá ni siquiera una disminución real.

LAS PROPUESTAS DE LA CAMPAÑA JUBILEO 2000

Los iniciadores de esta campaña piden la anulación inmediata de la deuda impagable de los países pobres endeudados. La deuda de los paí-

ses en cuestión se eleva a alrededor de 300 000 millones de dólares (es decir, más o menos el 15% del conjunto de la deuda externa de los países del Tercer Mundo). ¿Qué parte es impagable? Los iniciadores de la campaña señalan ciertos criterios, pero a fin de cuentas los montos no llegan a precisarse. No exigen frenar los programas de ajuste estructural. Tampoco mencionan la cuestión de los bienes mal adquiridos que los ricos del Sur han puesto a buen recaudo en los países más industrializados. En definitiva, es claro que la plataforma de reivindicaciones de Jubileo 2000 no está a la altura del problema de la deuda del Tercer Mundo. Sin embargo, esta campaña, por primera vez en diez años, ha reavivado una reflexión y una acción sobre la problemática de la deuda externa en una escala muy amplia. En Jubileo 2000 las campañas nacionales, regionales y continentales han radicalizado los objetivos iniciales: la coalición Jubileo 2000 del África austral exige la anulación total e incondicional de la deuda externa de los países de la región (que denuncian como deuda del *apartheid*). Rechaza igualmente la iniciativa del Banco Mundial y del FMI para los países pobres y pide frenar las políticas de ajuste (Declaración de Johannesburgo del 21 marzo de 1999).

En América Latina la campaña Jubileo 2000 amplía la demanda de anulación de la deuda externa de todos los países de la región (mientras que en la plataforma mundial Jubileo 2000 sólo se planteaba para los países más pobres) y va más allá del término "deuda impagable", pues añade la necesidad de anular la deuda inmoral e ilegítima (Declaración de Tegucigalpa, 27 de enero de 1999). La campaña francesa Jubileo 2000 pide "anular total e inmediatamente la deuda de los países pobres muy endeudados"; rechaza los planes de ajuste estructural y propone además "recuperar el dinero desviado para fines personales y colocado en el extranjero por ciertos dirigentes de países endeudados".

¿CUÁLES SON LAS PROPUESTAS DE NUMEROSOS MOVIMIENTOS SOCIALES DE LOS PAÍSES DE LA PERIFERIA Y DEL MOVIMIENTO ATTAC?

La plataforma del movimiento ATTAC internacional apoya: "la reivindicación de la anulación general de la deuda pública de los países dependientes y utilizar los recursos liberados en favor de las poblaciones y del desarrollo duradero, lo que muchos llaman el pago de la deuda social y ecológica" (plataforma adoptada los días 11 y 12 de diciembre de 1998). En Brasil, el Movimiento de los Sin Tierra (MST) pide en su programa de urgencia: "la interrupción de la sangría de divisas, principalmente mediante el control de los movimientos de capitales, y la suspensión del pago de la deuda externa; la rebaja de las tasas de interés y el establecimiento de una moratoria para la deuda interna; la ruptura del acuerdo con el FMI" (intervención del MST en el encuentro internacional del CADTM, 12 y 13 de marzo de 1999). El CADTM, por su parte, defiende la

misma reivindicación que la ATTAC internacional, a saber, la anulación general de la deuda pública de los países dependientes y la utilización de los recursos liberados en favor de las poblaciones y del desarrollo duradero. El CADTM añade que esos recursos liberados deben entrar en un fondo de desarrollo nacional controlado por los movimientos sociales de la periferia. Este fondo se debe alimentar con recursos suplementarios, por la recuperación de los países afectados de los haberes que los ricos del Sur tienen en el Norte (lo que implica abrir investigaciones internacionales, por ejemplo, sobre los haberes de la gente cercana a Mobutu). Habría que añadir transferencias de los países más industrializados a los países dependientes para indemnizarlos por el robo del que han sido (y aún son) víctimas. El CADTM apoya igualmente la propuesta de la tasa Tobin. Para que tales propuestas cristalicen se requiere un poderoso movimiento ciudadano en escala mundial y un frente de los países endeudados. No es posible aquí, por razones de espacio, presentar el conjunto de las reivindicaciones propuestas sobre la deuda de la periferia.⁴

REPASO A LA CRISIS DE LOS AÑOS OCHENTA

Hay una estrecha imbricación entre la crisis de endeudamiento de los países del Tercer Mundo (así como la del ex bloque de Europa Oriental), por un lado, y las primeras etapas de la desregulación de los mercados financieros (creación del mercado de los eurodólares en la segunda mitad de los años sesenta), por otra. En efecto, la creación del mercado de los eurodólares permitió a los bancos privados prestar grandes sumas a los países del Tercer Mundo. Los préstamos al Tercer Mundo se desarrollaron con fuerza desde esa época hasta finales de los años setenta porque los bancos privados, el Banco Mundial y los gobiernos del Norte llevaron a cabo una activa política de préstamos con bajo tipo de interés, incluso a tasas negativas. Para los países del Sur resultaba muy atractivo contratar préstamos en esa época, sobre todo porque sus ingresos por exportaciones crecían (debido al alza de los precios de los productos exportados por el Sur), lo que les permitía reembolsar sin muchas dificultades los intereses y el capital. ¿Cómo fue posible que el Banco Mundial, los gobiernos y los bancos privados del Norte empujaran a los países del

⁴ Se presentan en el libro *Deuda externa en el Tercer Mundo, Las finanzas contra los pueblos*, publicado por el CADTM en 1998 (véase la bibliografía). En varios países de la periferia (Brasil, México, Federación Rusa), la deuda pública interna ha explotado literalmente estos últimos años. En 1999 la de Brasil se elevaba al equivalente de 300 000 millones de dólares (mientras la deuda externa era de 215 000 millones). En 1998, la tasa de interés sobre la deuda interna osciló entre el 20 y el 49.75% (mientras que la tasa de inflación varió entre el 2 y el 5%).

Sur a endeudarse? Los gobiernos del Norte favorecieron el endeudamiento del Sur para encontrar una salida para sus productos en un momento en que el crecimiento económico se debilitaba muy fuertemente en los países más industrializados. Los bancos privados, por su parte, disponían de una masa considerable de capitales en depósito (eurodólares, petrodólares, etc.) que intentaron colocar. El Banco Mundial, cuyas orientaciones están determinadas por Estados Unidos, perseguía un objetivo estratégico: favorecer el desarrollo de ciertos países del Tercer Mundo aliados a las potencias occidentales, a fin de que formaran una muralla contra el peligro de extensión de los proyectos revolucionarios o simplemente antiimperialistas. Durante la presidencia de Robert McNamara en el BM (1968-1981), secretario de Defensa estadounidense durante la guerra en Vietnam, el Banco Mundial multiplicó de forma considerable las sumas prestadas. Los préstamos eran en gran medida condicionales: implicaban principalmente que los países "beneficiarios" abandonaran sus cultivos alimenticios (base de su autosuficiencia alimentaria) en beneficio de aquellos para la exportación. Una gran parte de los megaproyectos energéticos (pantano de Inga en el antiguo Zaire, pantano de Narvada en la India) o de las carreteras construidas (como la transamazónica en Brasil), que hoy se consideran a la vez como elefantes blancos y desastres ecológicos, se concibieron con el apoyo activo del Banco Mundial [Toussaint, 1998, capítulos 8, 9, 10 y cronología]. Éste contribuyó poderosamente a conectar a las economías de la periferia al mercado mundial dominado por los países más industrializados. El crecimiento de la deuda del Tercer Mundo desembocó en una crisis que aún no se ha resuelto. La crisis del endeudamiento del Tercer Mundo, que estalló en 1982, se debió al efecto conjugado del alza súbita de las tasas de interés decidida por la Reserva Federal de Estados Unidos a finales de 1979 ("en el caso de América Latina, la tasa de interés real pasó de una media de -3.4%, tasa negativa favorable a los endeudados, entre 1970 y 1980, a +19.9% en 1981, +27.5% en 1982 y 17.4% en 1983" [Edwards, 1995: 35], de la baja de los ingresos por exportaciones y del freno de los préstamos bancarios. La crisis del endeudamiento del Tercer Mundo fue gestionada por los gobernantes del Norte y por las instituciones financieras internacionales multilaterales (FMI y Banco Mundial) y privadas (los grandes bancos privados) de forma que entraran en un ciclo de creciente dependencia los países del Tercer Mundo y de Europa Oriental que habían adquirido un verdadero potencial industrial, e incluso financiero. En cuanto a los países menos desarrollados del Tercer Mundo que no habían conocido un proceso acumulativo de industrialización, su subordinación a los intereses de los principales países industrializados se vio acentuada por todo lo anterior. Entre el momento en que la crisis estalló (1982) y 1998, los países de la periferia han devuelto más de cuatro veces lo que debían. Sin embargo, el monto de su deuda externa no ha disminuido,

sino al contrario. Los acreedores internacionales, el FMI, el Banco Mundial, el Club de París, que agrupa a los gobiernos acreedores del Norte, y el Club de Londres, que reúne a los bancos privados del Norte, dictan sus condiciones a los países endeudados.

PIEZA MAESTRA DE ESTAS CONDICIONES:

LA APLICACIÓN DE PLANES DE AJUSTE ESTRUCTURAL

Los planes de ajuste estructural constituyen un instrumento para domesticar a los países del Tercer Mundo y del Este europeo [ver Chosudovsky, 1997; Toussaint, 1998, caps. 9 y 10].

Sus efectos son en general desastrosos, y en ciertos casos han acelerado dramáticas crisis sociales que desembocan en un recrudecimiento de los conflictos llamados étnicos, religiosos, e incluso el estallido de algunos estados. La lista es ya larga y el número de muertos enorme: Somalia, la antigua Yugoslavia, Argelia, Rwanda. Los planes de ajuste estructural no constituyen el factor determinante de esas crisis sino que representan un poderoso catalizador [Toussaint, 1998, cap. 15]. El pago de las deudas externa e interna es un formidable mecanismo de bombeo de las riquezas creadas (o de una parte de éstas: el sobreproducto) por los asalariados y los pequeños productores de los países del Tercer Mundo (y del ex bloque del Este europeo) hacia los detentadores nacionales de capitales (los capitalistas del Sur y del Este europeo) hacia los capitalistas del Norte. No se trata de un simple drenaje de riquezas de la periferia hacia el centro. En efecto, hay que aplicar un análisis de clase al fenómeno para ver que forma parte de la ofensiva generalizada del capital contra el trabajo en escala mundial.

ALGUNOS DATOS

La deuda total del Tercer Mundo (sin considerar a los países del Este) se elevaba a alrededor de 1 950 000 millones de dólares en 1997 y a 2 030 000 millones en 1998. El Tercer Mundo devuelve cada año más de 200 000 millones. El conjunto de todas las Ayudas Oficiales al Desarrollo (incluidos los préstamos reembolsables a una tasa inferior a la del mercado) no supera los 45 000 millones anuales durante estos últimos años. En 1998 el Tercer Mundo reembolsó 250 000 millones y recibió 32 000 millones de Ayuda Oficial al Desarrollo. África al sur del Sahara gasta cuatro veces más en el pago de su deuda que en salud y educación.

Otras cifras: el endeudamiento de las familias de Estados Unidos alcanza los 5 500 000 millones de dólares [PNUD, 1998]. La deuda pública de Estados Unidos supera los 5 500 000 millones de dólares. Las deudas públicas (expresadas en dólares) de los 15 estados miembros de la Unión Europea superan los 5.500 000 millones. Por año, los gastos militares en

el mundo se elevan a 780 000 millones de dólares [PNUD, 1998: 41], las de publicidad alcanzarían 1 000 000 millones de dólares [PNUD, 1998: 70].

PEQUEÑO LÉXICO

Deuda multilateral: deuda que se debe al Banco Mundial, al FMI, a los bancos de desarrollo regionales, como el Banco Africano de Desarrollo, y a otras instituciones multilaterales, como el Fondo Europeo de Desarrollo.

Deuda privada: préstamos contratados por prestatarios privados, cualquiera que sea el prestamista.

Deuda pública: conjunto de los préstamos contratados por los prestatarios públicos.

Reescalonamiento: modificación de los términos de una deuda; por ejemplo, modificando los plazos o retrasando los pagos del principal o de los intereses.

Servicio de la deuda: reembolso de los intereses más amortización del capital prestado.

Transferencia financiera neta: es la sustracción del servicio de la deuda (reembolsos anuales del interés más el principal a los países industrializados) de las entregas brutas del año (préstamos) realizadas por los acreedores. Se dice que la transferencia financiera es positiva cuando un país o un continente recibe más (en préstamos) de lo que reembolsa. Es negativa si las sumas reembolsadas son superiores a las sumas prestadas a un país o a un continente. Desde mediados de los años ochenta el FMI recibe más del África al sur del Sahara de lo que le presta. La transferencia neta es, pues, negativa para esta región del mundo.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial [1999], *Global Development Finance*, vol. 1, Washington.
- Banque Mondiale-Fonds Monétaire International, A. Boote, K. Thugge, F. Kilby y A. Van Trosenburg [1997], *Debt relief for low-income countries and the HIPC debt initiative*, 25 pp.
- Banque Mondiale [1999], *Communiqué de presse*, núm. 99/2121/S, 7 de abril.
- CADTM [1998], *Du Nord au Sud: l'endettement dans tous ses états*, Bruselas, primer trimestre, 115 pp.
- Chossudovsky, Michel [1994], *La pauvreté des nations*, CADTM, núm. 12, Bruselas, 128 pp.
- _____ [1997], *The Globalisation of Poverty*, Third World Network, Penang, Malasia, 280 pp.

- Edwards, Sebastian [1995], *Crisis and Reform in Latin America*, World Bank, Washington.
- Mandel, Ernest [1989], *L'annulation de la dette du tiers monde*, Dossier Rouge, núm. 29, 15 pp.
- PNUD, *Rapport Mondial Sur le développement humain*, Economica, París.
- Toussaint, Eric [1997] "Áfrique: rompre le cycle infernal de la dette", *Le Monde Diplomatique*, octubre de 1997.
- _____ [1998], *Deuda externa en el Tercer Mundo. Las finanzas contra los pueblos*, Nueva Sociedad-Caracas / CADTM, Bruselas.
- *Convergencia Socialista*, México, 292 pp.