

**LA DEUDA EXTERNA
LATINOAMERICANA
Y SUS PRINCIPALES
CONSECUENCIAS**

(1975-1989)

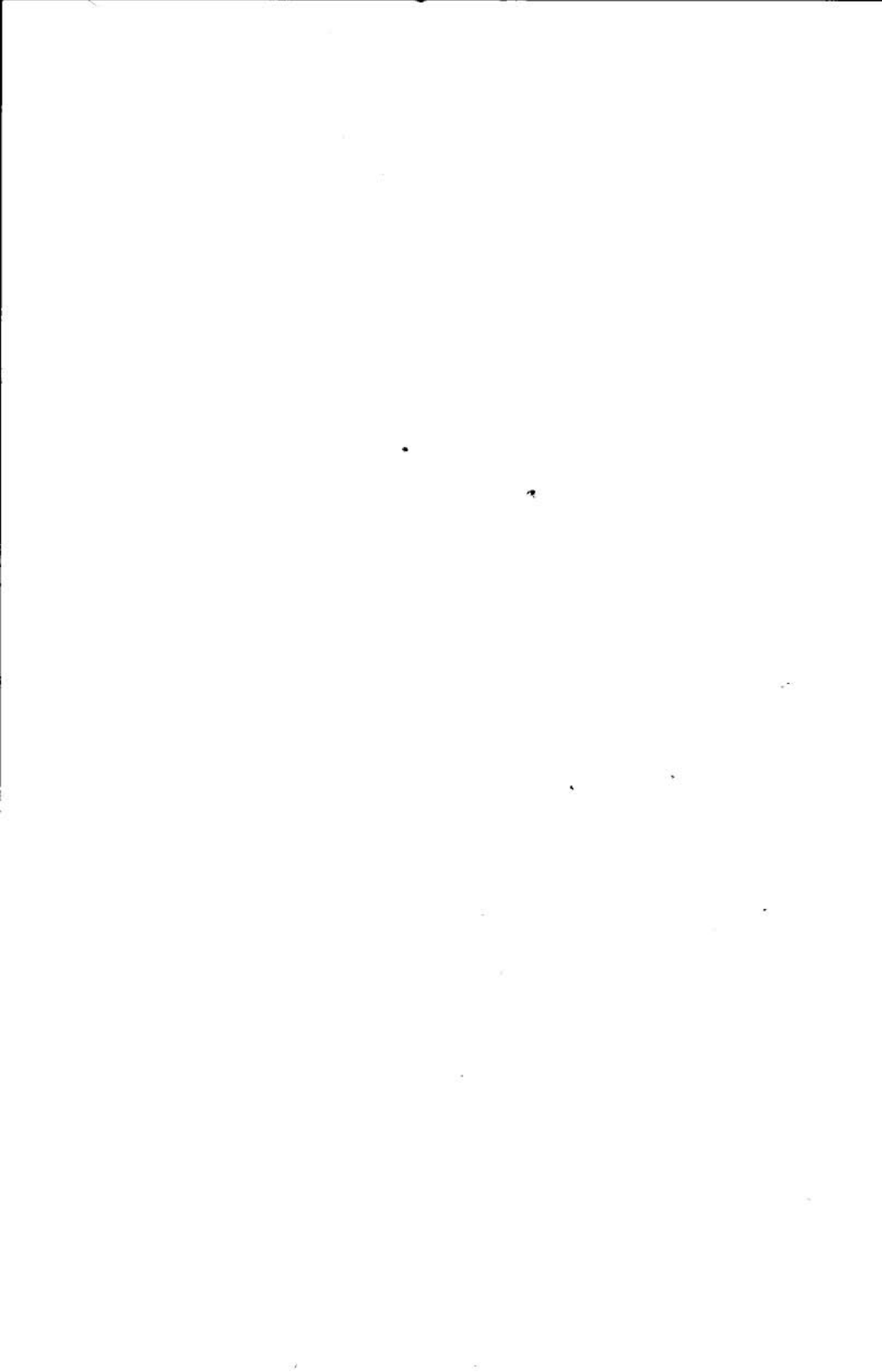
Saúl Osorio Paz



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**



**LA DEUDA EXTERNA LATINOAMERICANA
Y SUS PRINCIPALES CONSECUENCIAS
(1975-1989)**



LA DEUDA EXTERNA
LATINOAMERICANA
Y SUS
PRINCIPALES CONSECUENCIAS
(1975-1989)

por

SAÚL OSORIO PAZ

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Francisco Barnés de Castro

Rector

Mtro. Xavier Cortés Rocha

Secretario General

Dr. Humberto Muñoz García

Coordinador de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dra. Alicia Girón González

Directora

Mtra. Verónica Villarespe Reyes

Secretaria Académica

Mtro. Alejandro Méndez Rodríguez

Secretario Técnico

María Dolores de la Peña

Jefa del Departamento de Ediciones

Edición al cuidado de Marisol Simón

© Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Primera edición 1997

Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

ISBN 968-36-6089-4

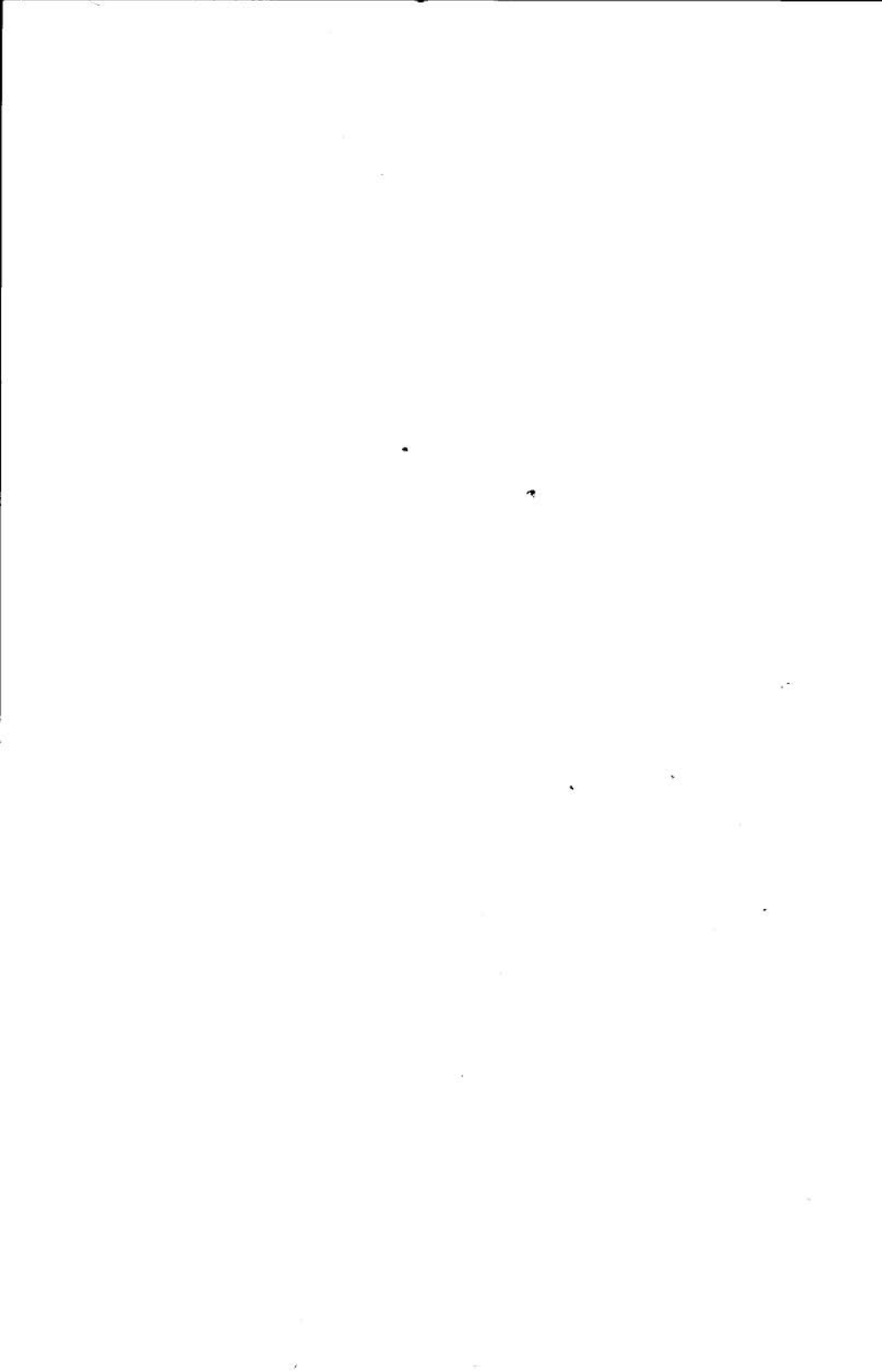
ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
1. DEUDA EXTERNA. TENDENCIAS PRINCIPALES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y DE LA PRODUCCIÓN	15
Bosquejo del problema, 15; Condiciones y expresiones relativas al problema de la deuda, 20; Factores determinantes del endeudamiento, 25; Deuda y producción, 39; Qué se entiende por sobreendeudamiento, 41 Comprobaciones del sobreendeudamiento, 52; Consideraciones finales, 57	
2. DEUDA Y CRISIS	61
Vinculación de la deuda y la crisis, 61; Rasgos más generales de la crisis, 62; Hegemonía y crisis, 70; Comercio y deuda, 78; Continúan los problemas, 83	
3. EL SERVICIO DE LA DEUDA Y SUS EFECTOS MÁS NOTORIOS EN LA PRODUCCIÓN DE AMÉRICA LATINA	87
Visión general, 88; Resultados en la producción imputables a los efectos de la deuda dentro de la crisis en el aparato productivo, 97; Recomposición del peso de las principales actividades económicas en el producto interno bruto, 106; Algunos resultados, 110	

4. AMÉRICA LATINA: SU INEFICACIA POLÍTICA ANTE EL PROBLEMA DE LA DEUDA 111
- Necesidad de una acción conjunta, 111; Principales planteamientos latinoamericanos ante la deuda y la crisis, 120; Lo que siempre ha faltado, 148
5. LA POSICIÓN ESTADOUNIDENSE ANTE EL ENDEUDAMIENTO DE AMÉRICA LATINA 151
- La necesidad de una política estadounidense para la deuda latinoamericana, 151; Etapas de la política estadounidense sobre la deuda latinoamericana contraída en las últimas décadas, 154
6. DESARROLLO, NEOLIBERALISMO Y DEUDA 183
- Los años ochenta y la producción, 183; El estancamiento prolongado en América Latina, 188; Cuestiones nucleares respecto a una alternativa al modelo neoliberal, 195; Necesidad de una política preventiva y cautelosa, 228; Factores negativos que inciden en el endeudamiento externo, 231; Desarrollo y servicio de la deuda, 233
- BIBLIOGRAFÍA 239

*A Gloria España,
mi esposa. Recuerdo
a su memoria*

*A mis hijos: Dora,[†] Saúl,
Patricia y Silvia*



PRESENTACIÓN

El presente estudio enfoca los diversos asuntos que en torno a la deuda pública externa de la región nos parecen motivo de mayor preocupación, tanto en lo que concierne a su origen como a sus resultados.

Aunque América Latina ha soportado en varias ocasiones problemas derivados de endeudamiento externo, el problema que surge de los préstamos de la década de los setenta, sobre todo en el segundo quinquenio, reviste características distintivas como son el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, el desarrollo del capitalismo a escala mundial —en especial la acumulación de recursos financieros disponibles— y la velocidad del incremento de pasivos externos en el área. Todo ello contribuyó a una crisis prolongada.

El tema continúa vigente ya que el monto de la deuda, su creciente servicio, las fluctuaciones económicas periódicas y las dificultades comerciales provenientes de la caída del ritmo de crecimiento de la economía mundial, han ocasionado que la carga de la deuda sea un obstáculo constante para el crecimiento económico, y con mayor razón para el desarrollo, el cual implica cambios en las estructuras económica y social con altas responsabilidades del Estado frente al bienestar de la población. Aquí importa señalar que la producción latinoamericana a finales de la década de los ochenta había retrocedido unos diez años y en muchos países más todavía.

El endeudamiento aquí estudiado —que derivó por sus montos en sobreendeudamiento— requiere para su tratamiento de un esfuerzo responsable de los gobiernos deudores y una verdadera

cooperación de los gobiernos y bancos acreedores, así como de una actitud positiva de las instituciones multilaterales. Por tratarse de un fenómeno inherente al sistema cabe la posibilidad de esfuerzos seriamente concertados para lograr nuevas condiciones que permitan hacer fructíferos los esfuerzos del área. Aquí se pone de manifiesto que, sin esos logros, la carga de la deuda permanecerá como un valladar de primera magnitud para volver a emprender el desarrollo, tan necesario ante la ostensible caída del nivel de vida, el aumento de la desocupación y el crecimiento de la pobreza en América Latina y el Caribe.

Por sus características, el presente trabajo se limita a los aspectos más generales y se examinan únicamente los grandes agregados, pues se considera el área latinoamericana como totalidad, durante el periodo 1975-1989, aunque para ciertas comprobaciones se abunde con ejemplos de uno o varios países. En el curso del estudio se intenta evidenciar que la mala contratación de deuda externa, junto con su mal manejo, derivaron en ineficiencia, con resultados inconvenientes para la acumulación y la producción, generando estancamiento y retrocesos.

En el capítulo 1 se bosqueja el problema, se señala el comportamiento de la deuda, sus determinantes, oportunidad y posibles efectos en la producción. Al mismo tiempo se dan algunos indicadores para un análisis primario que permiten evaluar los riesgos respecto al destino de la producción.

El endeudamiento latinoamericano es un fenómeno que se encuentra inmerso en la economía mundial, tratándose ese aspecto en el capítulo 2. Efectivamente, las economías latinoamericanas no están aisladas del resto de la economía mundial, por lo que aquí se expone un punto de vista sobre la crisis y el comportamiento de agentes económicos dominantes para darle un sesgo a su favor y orientar los fenómenos hacia una nueva conformación de América Latina y el Caribe.

Los resultados de los dos primeros capítulos dan pie a la interrogante de qué ocurre en la acumulación y qué consecuencias se presentan en la producción, lo cual se expone en el capítulo 3.

Ante los hechos específicos del periodo estudiado, otra interrogante que obviamente surge es la relativa al manejo de los gobiernos: ¿cuál fue su política ante los problemas de la deuda? y de ahí surge la necesidad del capítulo 4 en el cual se analizan tres documentos económicos: la Declaración de Quito, el Consenso de Car-

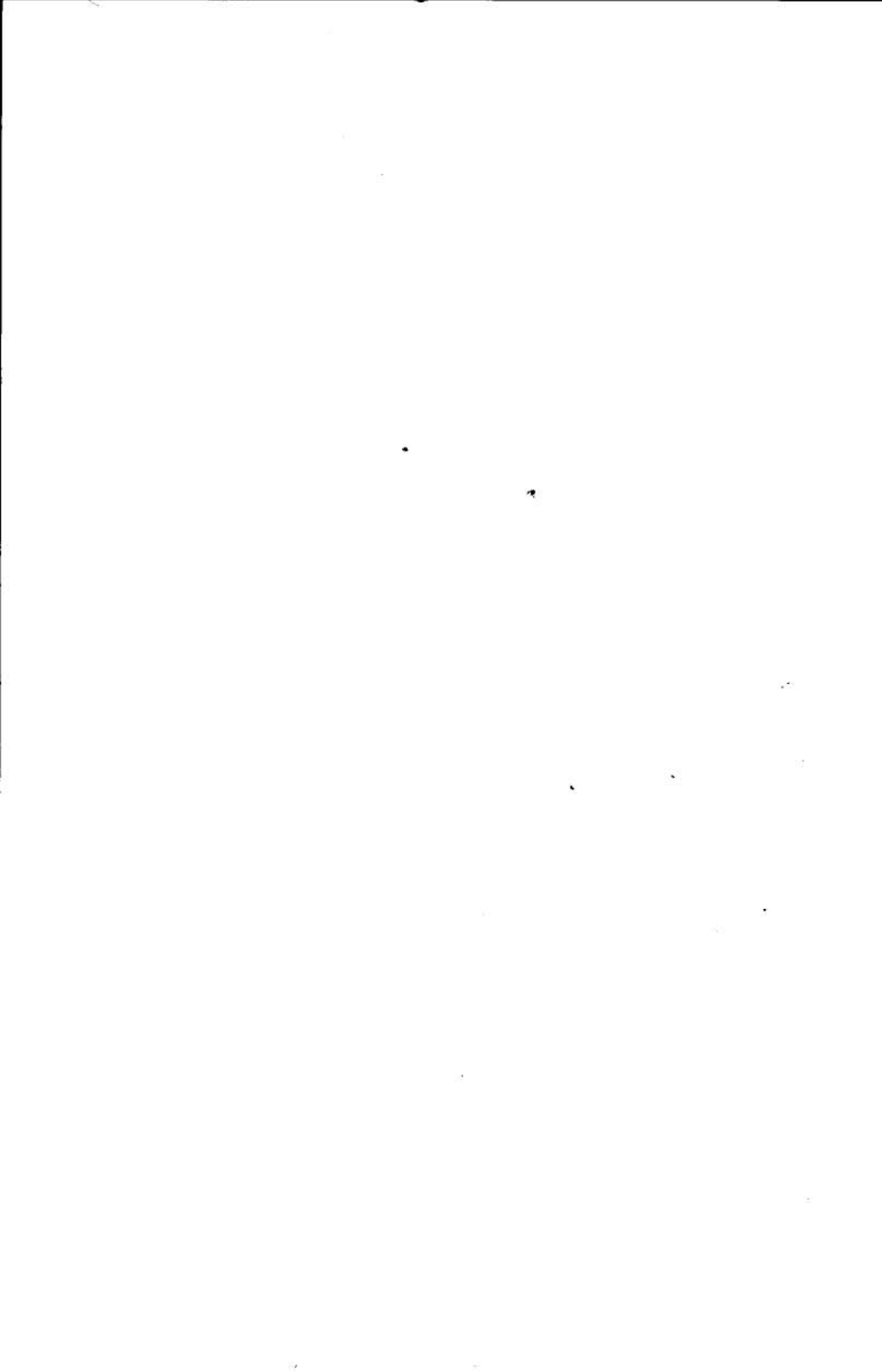
tagena y la Declaración de Guadalajara. Aunque esta última es posterior al periodo de estudio, se incluye en virtud de los documentos que la preceden y expresa interrogantes por el desarrollo económico y social. Al tratar el tema en relación con América Latina y el Caribe nos referimos a un importante grupo de países deudores en el mundo.

Pero ¿qué ocurre con los países acreedores? Sin duda tienen completa claridad sobre sus finalidades en cuanto a la deuda y a los préstamos en concreto, cuestión que se analiza en el capítulo 5, en el cual se expone la estrategia de dichos países, encabezados por Estados Unidos, estrategia que se desarrolló en varias etapas, contenidas las dos últimas en los planes de James Baker y de Nicholas Brady. En dichos planes se precisan el programa y las políticas consecuentes para conformar a América Latina de acuerdo con sus intereses dentro de la nueva etapa de transnacionalización de la economía mundial.

Por el gran significado y las múltiples implicaciones que ha tenido el problema de la deuda, nos parece que su solución debe encarnar aspiraciones nacionales y consenso internacional, por lo que conviene abordarlo dentro de una política de desarrollo, lo cual dio pie a la formulación del capítulo 6, en el cual se sintetizan los efectos adversos de la deuda, como el estancamiento prolongado, y se plantean cuestiones alrededor de una alternativa al esquema neoliberal, con referencia al Estado y objetivos imprescindibles para alcanzar el desarrollo. Desde luego se puntualizan unas cuantas bases para una política de endeudamiento, y se sugieren algunos caminos a seguir, tomando en cuenta el poderío de los países y entidades acreedores y la debilidad hasta ahora mostrada por América Latina y el mundo subdesarrollado.

La deuda externa latinoamericana es una cuestión compleja, por lo que se trata únicamente la de carácter público, y se excluyen otros flujos de capital o la ampliación del endeudamiento interno como resultado de la deuda externa, u otros como el carácter transnacional de la banca acreedora y sus vínculos con los respectivos gobiernos y las entidades financieras de índole multilateral.

Por la misma amplitud del problema del endeudamiento externo quedan en el presente trabajo aspectos sin abordar aunque los hechos y las consecuencias expuestos evidencian que el endeudamiento analizado no sólo no fue benéfico para el área latinoamericana sino que ha contribuido a su estancamiento.



1. DEUDA EXTERNA. TENDENCIAS PRINCIPALES DEL ENDEUDAMIENTO EXTERNO Y DE LA PRODUCCIÓN

BOSQUEJO DEL PROBLEMA

Sin duda por su condición de subdesarrollados, los países de América Latina tienen una gran necesidad de crecer intensa y constantemente; pero para crecer se necesitan, entre otras cosas, recursos financieros, locales o externos, utilizados adecuadamente. Marshall Berman nos dice:

Se ha visto [...] que bajo las presiones de la economía del mundo moderno, el proceso de desarrollo debe pasar a su vez por un perpetuo desarrollo. Donde esto sucede, todas las personas, cosas, instituciones y entornos que en un momento histórico son innovadores y vanguardistas, en el momento siguiente se quedan atrasados y obsoletos.¹

Berman, siguiendo a Marx, señala también que el mercado mundial absorbe y destruye los mercados locales y regionales; de igual forma la producción, el consumo y las necesidades humanas se internacionalizan. Ante la presión de tales circunstancias, la burguesía no puede existir sin cambiar constantemente los medios de producción. La visión de Berman corresponde sin duda al largo pla-

¹ Marshall Berman, *Todo lo sólido se desvanece en el aire*, México, Siglo XXI, 3a. ed., 1991, p. 71.

zo, por lo que es necesario matizarla. En primer lugar hay que señalar los efectos de la crisis y depresiones periódicas; en segundo lugar, los desniveles de desarrollo que se presentan a escala mundial; en tercer lugar la denominada brecha tecnológica entre el mundo desarrollado y el mundo subdesarrollado, y en cuarto lugar el hecho de que un 20% de la población de los países desarrollados concentra alrededor del 80% de la capacidad productiva.

Respecto al uso de recursos financieros externos, en presencia del agotamiento de la forma de industrialización seguida por América Latina, que obligaba a un reordenamiento productivo frente a la nueva situación mundial, Osvaldo Sunkel dice:

...la permisibilidad financiera internacional, que comenzó a prevalecer a fines de los sesenta y se acentuó en la década de los setenta, permitió olvidar todos los problemas. En esa década y media en que todo se podía arreglar mediante financiamiento externo terminó la preocupación por el desarrollo y por la teoría del desarrollo. No se habló más de teoría del desarrollo, de estrategia de desarrollo, de problemas y estrategias de mediano y largo plazo; todo era solucionable mediante el financiamiento externo.²

De acuerdo con Sunkel, en forma irresponsable los recursos externos no se aprovecharon para corregir desequilibrios estructurales previamente generados, confiando los agentes económicos en que podían endeudarse de manera indefinida.

En forma parecida se expresan Ricardo French-Davis y Robert Devlin, aunque conviene destacar que estos autores ubican la causa de la crisis latinoamericana de los ochenta en el endeudamiento externo:

En los años ochenta América Latina sufrió la mayor crisis económica desde la recesión mundial de los treinta. *La causa, incubada en el curso de los setenta fue el endeudamiento con la banca privada internacional*³ [...] La parte deudora, la mayoría de los países de América Latina (PAL), contrató créditos a una velocidad y en montos difícilmente sostenibles, perdiendo la perspectiva de largo plazo. Cayó en

² Osvaldo Sunkel, "Del desarrollo hacia dentro al desarrollo desde dentro", en Osvaldo Sunkel (com.), *El desarrollo desde dentro*, México, Fondo de Cultura Económica, Lecturas 71, p. 47.

³ Cursivas nuestras.

el camino fácil de elevar su gasto (en consumo o inversión) con base en préstamos bancarios externos. Fue un proceso prolongado y creciente que se intensificó de 1976 a 1981.⁴

Cabría también matizar las afirmaciones de French-Davis y Devlin en el sentido de que la crisis cuando menos se vio reforzada por la caída previa en los precios unitarios de los productos que exporta América Latina, como se muestra en el capítulo 2 de este estudio, aunque de todas maneras esa caída se vincula a la deuda.

La deuda excesiva puede traer otros desajustes además de los mencionados antes, como lo afirma Rudiger Dornbusch:

Una deuda externa elevada significa una explosión de deuda interna cuando los países financian sus pagos de intereses externos obteniendo préstamos en su interior, o bien un financiamiento inflacionario que quizá llegue incluso a la hiperinflación y una injustificable posposición de la inversión de infraestructura en capital físico, educación y salud.⁵

Aunque no tiene una clara definición del denominado sobreendeudamiento, sí aporta unas líneas en esa dirección: En resumen, no tenemos respuesta para el problema de acumulación de la deuda. Cuando las razones de la deuda están aumentando con rapidez sin una perspectiva de reversión es obvio que existe un exceso de endeudamiento.⁶

Una crisis derivada de sobreendeudamiento afecta al aparato económico en general, lo que desanima las entradas de capital privado, tal como sucedió en la década de los ochenta. Así lo explica la UNCTAD:

Entre las causas de esa tendencia destaca la crisis de la deuda. Su desencadenamiento y el desorden macroeconómico inherente contribuyeron a crear en los países afectados un clima desfavorable para la IED. Por otra parte, la menor rentabilidad de las inversiones extranjeras existentes desalentó la realización de otras e hizo disminuir los

⁴ Ricardo French-Davis y Robert Devlin, "Diez años de la crisis de la deuda latinoamericana", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 4.

⁵ Rudiger Dornbusch, "La reducción de las transferencias de los países deudores", en Rudiger Dornbusch, John Makin, y David Zlowe (comps.), *Soluciones a los problemas de la deuda de los países en desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica, Lecturas 68, p. 48.

⁶ *Ibid.*, p. 50.

fondos disponibles. [...] El problema de la deuda frenó el flujo de la IED al reforzar las previsiones sobre los riesgos elevados, la menor rentabilidad y las desfavorables perspectivas de crecimiento.⁷

La UNCTAD anota asimismo que posteriormente contribuyó a desalentar esas inversiones en los países latinoamericanos la baja de los precios de los productos básicos, el exceso de capacidad ociosa en sectores industriales y la ampliación de oportunidades de inversión transfronteriza al mejorar las condiciones económicas de los países de la OCDE.

Cabría preguntarse si de modo inevitable era necesario endeudarse en forma acelerada y en montos considerables, como deseaban y les convenía a los bancos, o si, por el contrario, había posibilidad de incrementar el ahorro nacional y planificar adecuadamente el aprovechamiento de las divisas generadas por las exportaciones y de préstamos manejables, cuando éstos fueran realmente necesarios. La experiencia reciente de América Latina pone en duda el argumento de que en todo caso se debe utilizar el ahorro externo, como si éste fuera gratuito y su inversión siempre arrojara los mejores rendimientos.

Hubiera sido preferible restringir el consumo (especialmente de bienes suntuarios importados) en los años de euforia por los préstamos, a fin de aumentar el ahorro interno regional, y aprovechar éste de la mejor manera, en vez de la gran disminución del consumo y de la inversión, que sin ningún beneficio trajo consigo posteriormente la crisis de la deuda iniciada a principios de los años ochenta.

De épocas pasadas se puede tomar un ejemplo:

El desenvolvimiento sin paralelo que hubo entre 1939 y 1950 fue posible, por una parte, porque se forzó un aumento de los ahorros y se restringió el consumo, y por otra, porque se atendió preferentemente las oportunidades de inversión que ofrecían rendimientos rápidos y sustanciales.⁸

⁷ UNCTAD, "Orientaciones finiseculares del financiamiento externo para el desarrollo", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 95.

⁸ Raúl Ortiz Mena y otros, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, México, Nacional Financiera, 1953, p. 479.

Raúl Ortiz Mena y coautores destacan que en el periodo arriba citado la inversión que se hizo en México tuvo como fuente principal el ahorro interno. Tales ahorros se vieron estimulados —afirman— por el financiamiento deficitario y la expansión crediticia, la restricción a la importación de bienes de consumo y la devaluación, entre otros factores.⁹ Indican también que el consumo no se puede restringir indefinidamente.

El presente trabajo se apoya en cifras globales relativas al endeudamiento externo de América Latina, abarcando el periodo de 1975 a 1989, sobre el cual se formulan apreciaciones generales.

En este estudio el problema de la deuda se focaliza desde el ángulo de los grandes agregados económicos, lo cual significa solamente una aproximación al problema, de suyo muy complejo. No obstante, *grosso modo* se persigue examinar el problema de la deuda teniendo en mente la producción en su conjunto.

Autores mencionados en párrafos anteriores no descartan el endeudamiento externo, pero señalan el riesgo del endeudamiento exagerado y la carencia de una estrategia de desarrollo. Desde un punto de vista general, la finalidad del endeudamiento es la acumulación de capital, otorgándole a los créditos obtenidos un carácter movilizador de recursos para la propia producción. Se parte del hecho de que el primer paso para lograr este objetivo es convertir una suma de dinero en medios de producción necesarios para generar una nueva producción. En el caso de América Latina la cuestión estriba en que numerosos bienes de capital e insumos para la actividad económica no se fabrican ni se elaboran regionalmente, y en ocasiones tampoco se desea restringir el consumo personal.

Cabe recordar que todo capital, sea nacional o extranjero, busca su revalorización. Así, con los capitales empleados se persigue generar localmente un excedente reinvertible.

Sin embargo, gran parte de la deuda se originó en préstamos de carácter público. La deuda pública tiene como causal generar condiciones apropiadas para la producción en general, integrar los espacios económicos y propiciar diversas economías externas para la empresa privada y la empresa pública, en su caso. Así, pueden requerirse recursos para carreteras, energía eléctrica, transporte público, equipo hospitalario, laboratorios para investigación cien-

⁹ *Ibid.*, p. 482.

tífica y tecnológica o equilibrio en balanza de pagos y muchos otros.

Los flujos de recursos dieron origen al sobreendeudamiento que se trata de comprobar en el presente capítulo, que derivó en el problema de la incapacidad para pagar el servicio de la deuda, habiendo coincidido la suspensión de créditos por la banca internacional y precedido la caída de precios de los productos básicos. La ostensible carencia de divisas contrajo las importaciones, muchas de éstas indispensables para la producción del producto interno bruto, según cada país. Los desequilibrios consecuentes se enfrentaron con políticas de ajuste recesivo que determinaron el desempleo, bajos salarios y disminución en las funciones económicas y sociales del Estado.

CONDICIONES Y EXPRESIONES RELATIVAS AL PROBLEMA DE LA DEUDA

En el cuadro 1.1 se presentan los datos de la deuda externa de América Latina y a continuación se exponen consideraciones relativas a la productividad, la velocidad de crecimiento de la deuda, la deuda por habitante, el crecimiento del producto interno bruto, etcétera.

Se estima que los recursos financieros externos se buscan y obtienen para desarrollar actividades económicas. Los resultados finales de este conjunto de actividades estatales dependen de diversas circunstancias económicas internas y externas, pero al final de cuentas se deben reflejar en el excedente económico parcialmente acumulable y en el mejoramiento en la productividad/hombre. Este mejoramiento implica mayor producción para ser capitalizable, aprovechable para el consumo interno o destinable a las exportaciones. Tratándose de un financiamiento parcial del crecimiento económico con recursos externos, el aumento de las exportaciones es vital, porque con las divisas que generan éstas se hace frente a las cargas en que se incurre al contratar deuda externa, pública o privada. Si bien es importante que el uso de la deuda externa dé lugar al fomento de las exportaciones, de mayor significado sería importar bienes de capital o recursos que contribuyan a la sustitución de importaciones de bienes de capital. Esto puede requerir inversiones de mayor envergadura y de más alta tecnología.

A nuestro entender, un objetivo en la obtención de créditos ex-

CUADRO 1.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DEUDA TOTAL DESEMBOLSADA
(Millones de dólares de 1980)

Años	Deuda total
1975	71 591
1976	92 747
1977	116 441
1978	150 843
1979	181 957
1980	228 236
1981	284 865
1982	326 869
1983	351 383
1984	367 050
1985	377 274
1986	393 649
1987	416 353
1988	417 986
1989	410 090

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, ediciones 1989 y 1990.

ternos para financiar el crecimiento o el desarrollo ha de ser la superación de la capacidad productiva del trabajo, lo que precisa obtener la mejor tecnología para las condiciones de cada país.

La capacidad productiva del trabajo depende de una serie de factores, entre los cuales se cuentan el grado medio de destreza del obrero, el nivel de progreso de la ciencia y sus aplicaciones, la organización social del proceso de producción, el volumen y la eficacia de los medios de producción y las condiciones naturales.¹⁰

Esto nos trae a la mente, entre otras cuestiones, la necesaria educación del obrero y de un ambiente cultural en general, así como la necesidad del mejor nivel de estudios universitarios y técnicos para desarrollar y aplicar la tecnología. En cuanto a la organización social del trabajo, importa la ubicación sectorial y geográfica de la población, así como los sistemas de planificación y de organización interna en la acción del Estado y de la empresa privada.

¹⁰ Carlos Marx, *El Capital*, tomo I, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 7.

Además de estos condicionantes, que redundan en una mayor o menor productividad, hay otros que se mencionan más adelante.

Cabe recordar que no toda la deuda pública se contrató para el fomento de actividades productivas, y que hubo proyectos que no alcanzaron a fructificar. Hubo deudas ocasionadas por gastos militares e incluso para gastos corrientes del Estado.

Muchos autores e instituciones sostienen que América Latina incurrió en sobreendeudamiento, expresado, entre otras formas, en la velocidad del endeudamiento público externo. En el periodo considerado el comportamiento del proceso de adquisición de recursos puede verse inicialmente en dos etapas. De 1975 a 1981 en que el endeudamiento presenta una tasa de 25.5% acumulativo anual. De 1982 a 1989 desciende considerablemente en razón de la restricción de créditos por la banca trasnacional, alcanzando la mencionada tasa de 3.5% anual. A lo largo del periodo 1975-1989, sin embargo, el promedio de esas tasas alcanza 13.2%, relativamente alta si se tiene a la vista el crecimiento del producto interno bruto regional. Éste fue, de 1975 a 1981 de 5.0%; de 1982 a 1989, de 2.4%, y de 1975 a 1989 de 2.5%. Se advierte que aun en el periodo de más bajo crecimiento de la deuda (1982-1989) ésta creció más que el producto interno bruto.

Sin duda contribuyeron también al endeudamiento externo los niveles que alcanzaron los intereses reales, ante todo en el quinquenio 1976-1980. La tasa prima fue muy baja y la de efectos comerciales negativa en cuatro años del quinquenio.

CUADRO 1.2
ESTADOS UNIDOS
(Tasas reales de intereses en porcentajes)

Años	Tasa prima	Tasa de efectos comerciales
1976	0.41	-1.19
1977	0.31	-0.97
1978	1.45	0.33
1979	1.44	-0.26
1980	1.76	-0.85

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Informe*, 1993.

De 1981 a 1985 los intereses reales por alzas en las tasas nominales principalmente se vuelven altamente positivos. La tasa prima y la de efectos comerciales tienden a bajar de nuevo a partir de 1985 y de 1986, respectivamente.

El problema de la deuda excesiva, en general, consiste en que debido a las cargas que genera como servicio compromete el futuro de la producción, tal como se experimentó durante la década de los ochenta en América Latina.¹¹

Era de esperarse que el endeudamiento implicara un crecimiento continuo de la productividad, ante todo en el último quinquenio de la década de los setenta. Sin embargo, según la Comisión Económica para América Latina,

[...] el crecimiento de la PTF (productividad total de factores) alcanzó a poco más de la mitad de las ERIS asiáticas, para estancarse entre 1973-1980 y posteriormente caer a raíz de los desequilibrios macroeconómicos producidos por la crisis de la deuda de los años ochenta.¹²

A lo largo de la década de los setenta la productividad del trabajo creció 1.7%, pero es evidente que se estancó entre 1973 y 1980 como lo afirma la CEPAL. Algunos países, como Venezuela y Chile, en este periodo, tuvieron una productividad del trabajo negativa o baja a pesar de su alto endeudamiento, -3.8 y 1.0%, respectivamente. El hecho de que el producto regional por habitante entre 1980 y 1985 haya caído a -1.6%¹³ sugiere un descenso en la productividad —salvo que éste se haya compensado con la intensificación del trabajo— en un nivel de menor ocupación.

La deuda excesiva se advierte también en las cifras del cuadro 1.3, según las cuales entre 1975 y 1981 la deuda por habitante crece a una tasa de 22.5% anual, por lo que en ese periodo se multiplica por 3.4. Entre 1980 y 1989 el endeudamiento crece a una tasa de 4.4% anual. En este periodo únicamente se multiplica por 1.5 aproximadamente, tal crecimiento supera el correspondiente al producto interno bruto, cuyos datos se mencionan en párrafos anteriores. La deuda por habitante hace referencia a los compromisos

¹¹ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile, 1990, p. 7.

¹² *Ibid.*, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1994, p. 152.

¹³ *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989, p. 67.

CUADRO 1.3
 AMÉRICA LATINA: DEUDA EXTERNA POR HABITANTE
 (En dólares)

Años	Deuda
1975	238
1976	297
1977	363
1978	458
1979	545
1980	658
1981	803
1982	900
1983	946
1984	967
1985	972
1986	992
1987	1 027
1988	998
1989	970

FUENTE: Elaborado por el autor con información del *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, editado por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe 1989.

públicos que se adquieren con el exterior y a las cargas potenciales para los ciudadanos de cada país. A pesar de los altos compromisos adquiridos, los resultados no se reflejan en la economía real si se tienen en mente las tendencias en la productividad antes anotadas.

De lo anterior se colige que los recursos externos no se aprovecharon de la mejor manera; pero siempre hay que pagar. Esto es, la obligación del pago de los intereses y las amortizaciones de capital están presentes aun en los peores momentos desde el punto de vista económico, es decir, en una fase menguante de las economías subregionales. Ello se afirma porque la caída de divisas por exportaciones, unida a la suspensión de créditos bancarios que se inició a principios de los ochenta, obligó a restringir las importaciones. Dentro de éstas se encontraban bienes de capital e insumos necesarios para el proceso productivo.

El hecho de que caiga el valor de las exportaciones pudiera significar un menor crecimiento del producto interno bruto. Una razón importante en la caída del valor de las exportaciones obedece a que éstas son en un alto porcentaje productos primarios, que han

soportado una alta competencia que influye sensiblemente en los precios unitarios.

Las inversiones se financian con recursos propios y préstamos externos. Para el buen manejo de éstos se requiere que desempeñen un papel estratégico en la producción y la productividad, porque implican el pago de intereses y de las amortizaciones del capital. El hecho es que si sube la suma de intereses, sea por alzas en las tasas o por el monto de la deuda, ello puede implicar una restricción en las importaciones necesarias para la inversión, si dichos cambios no se compensan con más exportaciones. De todas maneras, el capital debe ser pagado, y en momentos críticos el pago de estas deudas constituye una restricción en el sector externo con impactos diversos en la acumulación.

Aunque las tasas de endeudamiento en los últimos años ochenta disminuyeron, el hecho de que las tasas de interés previas fueran altas implicó que las cargas de la deuda continuaran siendo asfixiantes.

FACTORES DETERMINANTES DEL ENDEUDAMIENTO

Antes de exponer algunas opiniones explicativas sobre el origen del endeudamiento excesivo de América Latina viene al caso señalar varias circunstancias que hacen referencia directa a ese hecho.

El choque petrolero provocó en los países no productores de petróleo una mayor demanda de divisas para cubrir el suministro, y en los productores y exportadores de hidrocarburos elevó la confianza para contratar deuda externa. Es significativa asimismo la contracción económica de Estados Unidos, iniciada con la recesión de 1974-1975, que liberó capital dinero, al que se sumaron los petrodólares procedentes de los países miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Los recursos de ambas fuentes fueron concentrados como liquidez disponible, por la banca trasnacional. Por esos años (1975-1980), la actitud de los grandes países industrializados fue la de no refinanciar los bancos del sistema multilateral, los cuales por su parte inducían a los países prestatarios a acudir a la banca privada internacional. Se dio también el cambio en las reglas del juego en la contratación de préstamos, algo grave en lo que nunca quisieron reparar los gobiernos latinoamericanos:

Cuando se iniciaron las contrataciones de estos créditos (y hasta 1981), el sistema financiero de Estados Unidos estaba regido por la ley de bancos (Banking act) de 1933, que impedía a los bancos pagar intereses sobre depósitos a la vista y otorgaba atribuciones específicas a la Reserva Federal para fijar límites máximos a las tasas de interés de la mayoría de las operaciones activas y pasivas. Durante los años setenta se fueron introduciendo algunas modificaciones al sistema financiero estadounidense para liberalizarlo y estimular el ahorro. En 1980, el Depository and Money Control dispuso, entre otras medidas, "la eliminación progresiva de los topes a la tasa de interés a lo largo de un periodo de seis años [...] desde 1981". El cambio de política monetaria y las alteraciones de los flujos financieros (derivados de la disminución de los excedentes petroleros, del aumento de la demanda de fondos por el aparato productivo, y del incremento del déficit fiscal de los Estados Unidos) dieron lugar en poco tiempo a alzas espectaculares en las tasas de interés en el mercado internacional.¹⁴

Este hecho repercute en los países deudores elevando considerablemente el servicio de la deuda. Al mismo tiempo, el gobierno de Ronald Regan formula una política financiera aparentemente contradictoria, consistente en una política monetaria contraccionista y una política presupuestaria expansionista, que impulsaba el alza en los intereses, de ahí que gran parte de la deuda se origine en el incremento de éstos.

Sobre el origen del endeudamiento no todos los autores coinciden. La opinión de Rudiger Dornbusch sobre el caso mexicano es que el endeudamiento debe atribuirse a la mera actuación de los agentes económicos. Así, afirma que:

La comparación justamente revela cuán pobre es la administración actual en comparación con presidencias anteriores [...] Por supuesto la mala actuación macroeconómica se debe en gran medida a la hipoteca dejada por López Portillo en términos de endeudamiento excesivo y sobrevaluación, además de la crisis petrolera de 1986.¹⁵

Apegándose a otros autores, matiza su punto de vista por choques de política interna que se expresaron en la balanza de pagos

¹⁴ Rómulo Caballeros, "La deuda externa en Centroamérica", *Revista de la CEPAL*, núm. 32, agosto de 1987, p. 130.

¹⁵ Rudiger Dornbusch, "México: estabilización, deuda y crecimiento", *El Triestre Económico*, FCE, octubre-diciembre de 1988, núm. 220, p. 884.

en "Otros flujos de capital", o sea la fuga de capitales, lo cual coincide con su punto de vista inicial, situando en el centro de los hechos a los agentes económicos. En lo que se puede estar de acuerdo con Dornbusch es en que sí se produjo un endeudamiento excesivo, fenómeno obviamente presente no sólo en México. Éste es el dato empírico observable, pero no aporta un enfoque teórico para explicar el endeudamiento.

La Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) asienta que: "Conforme a la mayoría de estimaciones hay un gran sobreendeudamiento en la deuda regional total que incide seriamente en el desempeño económico de los países deudores.¹⁶ A su juicio, no fallaron los acreedores ni los deudores, sino el mercado. Sostiene que los mercados crediticios son propensos a la sobreexpansión y a la crisis.

La CEPAL ubica el endeudamiento en un acontecer cíclico determinado por causas exógenas: alza de productos primarios, desarrollo de una rama o sector que modifique las perspectivas de rentabilidad. Ante la expansión y la prosperidad, los mercados crediticios se tornan complacientes. Se cae en miopía sobre la capacidad de pago —dice la CEPAL— ante una expansión económica prolongada y una experiencia favorable en materia de reembolsos, que puede crear un estado de euforia que no vislumbra la probabilidad de incumplimiento.

En cierta etapa del ciclo, las expectativas positivas pueden autoalimentarse hasta tal punto que la valuación subjetiva del riesgo por los agentes económicos cae hasta un umbral crítico en que todo el mundo comienza a actuar como si la probabilidad de incumplimiento involucrada en dichas operaciones fuera nula.¹⁷

Como según la CEPAL la deuda excesiva se dio en países que presentan condiciones diferentes, puede resultar equivocado centrarse en una sola causa, sea ésta la oferta, la demanda o factores exógenos. Insiste en las fallas del sistema, en que las relaciones entre la oferta y la demanda en condiciones coyunturales específicas condujeron a una asignación socialmente ineficiente de recursos. *O sea que, a su juicio, los países no tenían capacidad para*

¹⁶ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile, 1990, p. 27.

¹⁷ *Ibid.*, p. 28.

absorber todos los recursos en actividades productivas. La fuente de esa sobredotación era el mercado no reglamentado, cuya supuesta eficiencia se atribuía al liberalismo. Así lo sostiene Alfredo Castro al comentar la transformación de la banca privada en principal fuente de financiamiento:

Este fenómeno se debió, entre otras causas externas, a la necesidad de solucionar el problema de la recirculación de los petrodólares, al paulatino dominio de la filosofía neoliberal en los países centrales, y a las ventajas fiscales que representaba para los gobiernos de esas naciones las ganancias de las instituciones crediticias privadas.¹⁸

Los bancos, a su vez, exploran nuevas fronteras crediticias, porque se encuentran saturados de recursos y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) padecen estancamiento o recesión. Refiriéndose a la década de los setenta, la CEPAL agrega: "En esa época los líderes del mercado bancario mundial oligopolístico eran los grandes bancos estadounidenses,"¹⁹ y sostiene que éstos se sintieron atraídos hacia América Latina por los vínculos históricos, políticos y comerciales que enlazan a Estados Unidos con la región, junto al crecimiento económico latinoamericano y a la coyuntura del alza de precios de los productos básicos.

Pero la crisis estalla —nos dice la CEPAL— como derivado directo de la tensión financiera que provocan las alzas en los tipos de interés, recurso propio de una política restrictiva dentro del campo de la OCDE (especialmente en Estados Unidos), dirigida a combatir la inflación y a atraer capitales a Estados Unidos.

La CEPAL atribuye la crisis de 1981 en los países industrializados a tal política, y afirma, también, que la reglamentación laxa de los sistemas bancarios nacionales e internacionales explica cómo y por qué los bancos transgredieron la más elemental noción de prudencia, así como que el ciclo podría tener tres momentos decisivos: "euforia", "estrés" y "pesimismo", todos correspondientes a un enfoque psicologista, y que la causa de cada uno de ellos se origina en acontecimientos "exógenos", esto es, externos al sistema.

¹⁸ Alfredo Castro, "Deuda externa; avances y sinsabores del esfuerzo regional", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 59.

¹⁹ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 31.

Aunque el endeudamiento presenta un comportamiento cíclico, no se puede estar de acuerdo con la CEPAL en su explicación, a no ser que se pruebe que los acontecimientos "exógenos" tienen periodicidad cíclica, y además se vinculan uno a uno con los estados de ánimo mencionados. Una vez demostrado ese comportamiento, hay que averiguar y determinar cómo encajan en los acontecimientos económicos, cómo dan cuenta de ellos.

Se encuentra en el discurso cierta contradicción, pues por un lado se afirma que falló el sistema y, por otro (véase *supra*), se atribuye a acontecimientos externos, es decir, exógenos y no endógenos. Al mismo tiempo, se ejemplifica con hechos propios del sistema, como alza de precios o expansión de ramas, que califica de exógenos. De todas maneras, la CEPAL sí señala el importante hecho de que existe un cúmulo de recursos financieros inactivos a los que se busca colocación y que finalmente se ubican en América Latina.

Por su parte, Bárbara Stallings se pregunta cuáles fueron los factores que explican los auges de préstamos en los años veinte y setenta, cuando los bancos no estaban interesados en las finanzas del Tercer Mundo y señala tres factores necesarios: el clima político propicio, el adecuado marco institucional y un gran volumen de ahorro disponible para las instituciones prestamistas. Entre los factores suficientes está la preferencia de los prestamistas por los activos extranjeros en comparación con los de otros países, incluso el suyo. Sitúa como creación institucional de primera magnitud en las finanzas estadounidenses la organización de la Banca Central (Reserva Federal) en 1913,²⁰ y agrega que los préstamos de los setenta fueron precedidos de un segundo grupo de desarrollos institucionales, entre los cuales se encuentran el euromercado, que permite evadir los reglamentos y controles nacionales, al tiempo que se innovaba con los préstamos sindicados. El nuevo mercado amplía el uso de fondos aprovechando los préstamos interbancarios.

Una vez que se presenta la fase contractiva del ciclo económico a principios de los años setenta, los bancos buscan los países latinoamericanos como opción atractiva. "Sin este nuevo desarrollo institucional los préstamos en gran escala de los setenta no habrían sido posibles."²¹

²⁰ Bárbara Stallings, *Banquero para el Tercer Mundo*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990, p. 140.

²¹ Stallings, *op. cit.*, p. 233.

“La tercera condición necesaria para la realización de los préstamos fue un patrón de distribución del ingreso que proporcionó grandes ahorros a las instituciones bancarias.”²²

En la década de los veinte en Estados Unidos se produce una distribución del ingreso en favor de los ricos, quienes más ahorran, obviamente. En la década de los setenta se produce una distribución mundial del ingreso, que es clave en la internacionalización del euromercado. Se refiere Stallings a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Las condiciones anteriores son necesarias, pero no suficientes. En tanto crecía la economía estadounidense, con una tasa de ganancia relativamente alta, no había por qué buscar nuevos mercados de inversión financiera. Por eso —prosigue— la condición suficiente fue la inactividad de la economía estadounidense que limitó la demanda de préstamos y presionó hacia abajo las tasas de interés. Se relajó también la demanda de otros países industrializados, prestatarios preferentes.

Dadas las condiciones necesarias y suficientes, los bancos de Estados Unidos se lanzan a la búsqueda de ganancias y prestatarios en el extranjero (América Latina de preferencia), ofreciendo sus recursos (incluso recirculando los depósitos de la OPEP) a los gobiernos de los países latinoamericanos de rápido crecimiento en la década de los setenta. Stallings sostiene también que la demanda latinoamericana —que está presente— se explica por la carencia de una industria de bienes de capital y la necesidad de otras importaciones imprescindibles, así como por carecer de un mercado de capitales que financie actividades de largo plazo.

Después de discutir la relación oferta/demanda concluye que: “Estas pruebas [las que analizó] sugieren que un cambio en la oferta fue el factor dominante que causó un cambio en el volumen de préstamos.”²³ Pero en tanto que en la década de los veinte la oferta fue la limitante, en los setenta, al contrario, fue la demanda la que se convirtió en freno para los préstamos, de ahí la caída del premio del interés, como denomina Bárbara Stallings a las sobretasas, pues la liquidez del euromercado era enorme.

Sus conclusiones teóricas reafirman el punto de vista de que los préstamos internacionales tienen un comportamiento cíclico; pero

²² Stallings, *op. cit.*, p. 233.

²³ Stallings, *op. cit.*, p. 240.

rechaza la explicación psicologista de Kindleberger, asimilada por la CEPAL, y expone su alternativa relacionada con la tasa de ganancia y el crecimiento, diciendo textualmente: "[...] ya que las tasas de crecimiento de Estados Unidos decayeron durante los periodos de fuertes préstamos en comparación con los años precedentes".²⁴

Otra contribución de la autora a la teoría de la exportación de capitales es la forma de combinar las causas relevantes, en cuyo modelo entran en causalidad acumulativa por el lado de la oferta: el contexto político, la estructura institucional y la distribución del ingreso como factores necesarios, y, como causa suficiente, las bajas tasas de crecimiento o las bajas tasas de rendimiento en el país de los bancos.

Para concluir este epígrafe se formularán comentarios a propósito de la teoría denominada de "las dos brechas", de Jaroslav Vanek.²⁵ Para que estos comentarios tengan una extensión adecuada, se ocuparán únicamente de las partes centrales de la exposición de Vanek: 1] El esquema general de la teoría de Vanek y 2] El funcionamiento de las brechas.

La primera brecha consiste en que las inversiones en países subdesarrolladas superan el ahorro localmente disponible, lo que se designa por *IS*. La segunda brecha proviene de que el valor de las importaciones en esos países supera el de las exportaciones, y se designa por *ME*. De ahí que siempre se requieren recursos externos, designados por *F*. En cualquiera de las tres expresiones el subíndice *m* quiere decir mínimo.

En el esquema general del autor, el desarrollo o el incremento del ingreso están determinados por el incremento de la inversión y de las importaciones. Tanto las inversiones como las importaciones se relacionan paramétricamente con el desarrollo. A juicio de Vanek los recursos externos son fatalmente indispensables y tienden a estar en el centro del problema del desarrollo o del crecimiento, ya que no se producen internamente los bienes de capital. De forma que los recursos externos por una parte se suman al ahorro local para determinar el monto de inversión y por otra se adicionan al valor de las exportaciones y así hacen posibles las importaciones requeridas, pues las variables principales convergen hacia

²⁴ Stallings, *op. cit.*, p. 240.

²⁵ Jaroslav Vanek, *Estimating Foreign Resource Needs For Economic Development*, Nueva York, McGraw-Hill, s/f.

el desarrollo, el que a su vez dinamiza el ahorro y las exportaciones, como un derivado de los cambios de aquél.

Para el autor:

Dado el esquema básico, el problema del cálculo de los requerimientos de recursos externos de una economía en desarrollo se caracteriza y se reduce a una cosa: estimación de los valores paramétricos, correspondientes al ahorro (s), la inversión (i), las exportaciones (e), y las importaciones (m) (algunos y/o todos, dependiendo del método principal adoptado) por el periodo en el cual la evaluación de los requerimientos de recursos externos es vista.²⁶

Según Vanek, el cálculo de estos parámetros debe hacerse tomando en cuenta la estructura económica y sus cambios. Esto es, estimar el valor agregado sectorial, en el entendido de que la suma de valores agregados nos conducen al producto neto a costo de factores. Pero agrega: "En la práctica, sin embargo la consideración más importante que determinó nuestra opción de análisis sectorial fue la disponibilidad de la información estadística necesaria para la estimación de los parámetros s , i , e , y m ."²⁷

A nuestro juicio, el esquema general de Vanek adolece de una falla teórica fundamental, ya que no evalúa el contraflujo de recursos que generan los capitales externos, ni tampoco se mencionan los posibles efectos de dichos contraflujos. En el caso particular de América Latina, en referencia a la deuda externa bancaria, importa destacar los siguientes hechos: en el periodo 1975-1979, cuando más crecía la deuda externa, ésta sólo era 57% mayor que el servicio de la deuda; o de otro modo, el servicio total representaba el 43% de las entradas de capital por ese concepto. En el periodo 1980-1984 el incremento de la deuda representó sólo el 92% del servicio, o sea que éste era más de 8% mayor que las entradas de capital. La situación más grave se da entre 1985 y 1989, cuando las entradas de capital por deuda apenas alcanzan el 20% del servicio, por lo que éste resulta más del 400% mayor que la suma de incrementos de la deuda. Esto explica por qué haciendo consideraciones estrictamente financieras, en las que se tome como costos el pago del servicio total, la tasa interna de retorno de la deuda resultó negativa, -4%, en el lapso 1975-1989.

²⁶ *Ibid.*, p. 7.

²⁷ *Ibid.*, p. 8.

Lo anterior no niega que los países subdesarrollados importen bienes de capital e insumos para la producción, sin olvidar que en la actualidad incluso los países desarrollados hacen lo mismo. Sin embargo, el comentario sobre este aspecto se formulará después.

Conforme a la experiencia reciente, respecto a la deuda externa, el costo del uso del capital externo no permanece constante, por una parte, y por otra, las fluctuaciones cíclicas de mediano o largo plazos en los movimientos internacionales de capital —sobre todo cuando la intensificación del pago del servicio coincide con una crisis que conlleva restricciones crediticias— pueden tener efectos devastadores de largo plazo en los países subdesarrollados, como se observa en el caso latinoamericano en el periodo analizado aquí. En todo caso, los capitales tratan de ubicarse siempre donde obtienen los mejores rendimientos.

En cuanto a la necesaria y adecuada armonización de las brechas, según Vanek, se deben hacer los ajustes requeridos. Y propone:

Supóngase ahora que el mínimum requerido Fm compatible con la tasa de desarrollo adoptada se determina por la brecha mínima dominante (llámese, ISm o ME_m , la que sea más grande). El mínimum requerido Fm debe estar disponible en el periodo proyectado, ya que si no lo estuviera, el crecimiento estructural subyacente y la tasa de crecimiento nunca podrían obtenerse. Pero la disponibilidad de Fm es solamente una condición necesaria, y no suficiente, de la tasa de crecimiento adoptada. Que se alcance la tasa de crecimiento prevista para la estructura dependerá también del proceso de ajuste *ex post* de las dos brechas a Fm , a corto plazo.²⁸

En el caso extremo, donde $IS = ME = Fm$, por supuesto no se requiere de ajuste. Las dos situaciones que nos conciernen son:

$$IS < ME = Fm \quad (6-2)$$

$$ME < IS = Fm \quad (6-3)$$

En la relación a (6-2) —con Fm necesariamente disponible— el curso de acción apropiado es reducir los ahorros, lo cual puede hacerse rápidamente mediante la reducción tributaria de una u otra clase. Las señales económicas secundarias, tales como el exceso de existencias o de capacidad en la economía, pueden dar criterios adicionales para una selectiva reducción tributaria.²⁹

²⁸ *Ibid.*, p. 108.

²⁹ *Ibid.*, p. 109.

Para el autor citado la forma de igualar las brechas es ampliando la correspondiente a *IS*, lo cual podría hacerse aumentando la inversión o disminuyendo el ahorro, pero él propone disminuir el ahorro tal como se indica. Algunos comentarios caben aquí. Disminuir el ahorro lógicamente implica abrir más la economía a los productos y a los capitales extranjeros que los financian. En este caso y al mismo tiempo, conlleva un mecanismo para sustituir ahorro interno por ahorro externo. A este respecto la argumentación básica de Vanek propone no estimular la inversión productiva porque ello podría viciar el crecimiento propuesto y requerir más importaciones ampliando de ese modo la brecha *ME*. A propósito no sugiere ningún argumento del porqué se viciaría el crecimiento propuesto con más inversión productiva si hubiera otros márgenes de maniobra. Vanek, para que le funcione el argumento, introduce el supuesto de que necesariamente toda inversión adicional requiere insumos importados, lo cual nos parece una verdad a medias, pues puede ocurrir que no siempre sea así, aprovechando recursos locales no necesariamente importados. También nos presenta los empalmes tecnológicos como absolutamente inelásticos,³⁰ lo cual no puede considerarse cierto, pues las tecnologías en general tienen márgenes y niveles de aplicación, y por eso Vanek supone que hay exceso de capacidad productiva instalada; pero también puede darse el caso de que parte de la capacidad instalada se aproveche sin ocasionar ningún trastorno en la producción proyectada. Una forma de organización apropiada puede conducir a una mayor productividad de los factores que redunde en más productos para el mercado interior o para exportar, según convenga.

La rigidez de precios o las tendencias inflacionarias —según Vanek— pueden conducir a la acumulación de existencias, exceso de capacidad y la inclinación a no invertir, lo cual por lo general reduce la necesidad de recursos externos. Si —continúa Vanek— se opera por abajo del pleno empleo o de una deficiente formación de capital, el desarrollo se posterga.

Nuestro punto de vista es que, dado este caso, los recursos externos no necesariamente resuelven el problema inflacionario o la rigidez de precios, ya que ambos hechos pueden ser un problema estructural, como en el caso de la oferta de algunos productos agrícolas. Si el problema proviniera de una devaluación cambia-

³⁰ *Ibid.*, p. 107.

ría por falta de reservas internacionales, los recursos externos podrían contribuir al estabilizar los cambios, y eventualmente los precios internos.

Vanek finaliza el comentario de este ajuste señalando que aun en el caso de que los precios fueran perfectamente flexibles, o prevaleciendo tendencias inflacionarias pudiera responderse rápidamente a las deficiencias de la demanda efectiva, la situación implicada en la relación (6-2) sin una política de interferencia podría afectar la confianza y las expectativas de los empresarios y así podría sobrevenir de nuevo un desánimo de inversiones y una declinación en la tasa total de crecimiento. Aquí, Vanek no explica cómo se responde a las deficiencias en la demanda efectiva, y los conceptos vertidos quedan confusos.

Por lo visto, pareciera que el enfoque de Vanek tiene un sesgo tendiente a promover importaciones y así forzar el ingreso de capitales sin evaluar teóricamente el contraflujo que generan. Tomando un ejemplo hipotético del mismo autor,³¹ pero cambiando la brecha de inversiones por la brecha comercial se tendría:

Producto proyectado	1 000
Inversiones	150
Ahorro	100
Importaciones	200
Exportaciones	100

En efecto, la oferta y la demanda totales pueden igualarse disminuyendo en 50 el ahorro y sustituyéndolo por ahorro externo. Pero, ¿por qué no lograrlo mermando las importaciones? El argumento del pleno empleo sería válido si se introduce una tecnología muy sofisticada. Pero al hacer un proyecto pueden evaluarse tecnologías medias que mantengan la ocupación a nivel aceptable, fuera de que la plena ocupación es un accidente en toda economía capitalista. Y desde el punto de vista de la ocupación, no necesariamente la tecnología muy sofisticada conduce a una mayor producción y productividad nacional.

En lo que a nosotros importa tomar en consideración, Vanek dice:

Considérese ahora la segunda alternativa, es decir, la relación (6-3).

³¹ *Ibid.*, p. 110.

La brecha ahorro-inversión es ahora dominante [...] y determina el mínimo requerimiento de recursos externos. Asumiendo de nuevo que *Fm* está disponible, la política apropiada ahora es relajar las restricciones a la importación de productos de consumo que se supone no son esenciales en su mayor parte.³²

Eso puede lograrse permitiendo la apreciación monetaria en un mercado de libre cambio o reduciendo aranceles. Alternativamente, propone que las exportaciones de bienes comerciables internacionalmente consumibles en el mercado interior se reduzca. Vanek agrega:

La situación ahora es inversa (A 6-2). Con un exceso *ex ante* de la brecha ahorro-inversión sobre la brecha importaciones-exportaciones habrá un exceso de la demanda efectiva sobre la oferta efectiva en la economía, y una indeseable desacumulación de inventarios o presiones inflacionarias que producirán el ajuste *ex post*.³³

En ese caso —afirma— el total de inversión *ex post* será menor que la intentada o necesaria para generar la tasa de crecimiento calculada, de acuerdo con la indeseada desacumulación de inventarios. Por lo que asegura: “Así, de hecho, el ajuste tendrá lugar vía reducción en la (dominante) brecha ahorro-inversión al nivel de la otra brecha.”³⁴ Una reducción de crédito para la inversión —nos dice— y una reducción de la brecha ahorro-inversión se igualará a una equivalente acumulación de divisas, la cual podría permitir un volumen de inventarios acorde con los recursos externos.

Sostiene que el anterior ajuste nunca podrá ser perdurable. En el largo plazo inventarios limitados necesariamente traerían inflación. A su tiempo se reducirán las exportaciones debido a transferencias de recursos productivos o la demanda de compradores locales. De esta manera la acumulación temporal de divisas (reservas) podrían tender a su nivel original, y la brecha exportaciones-importaciones tendería a ajustarse a la brecha ahorro-inversión. Tal ajuste podría producirse mediante una contracción comercial en vez de una expansión comercial. Con la política de liberalización de importaciones el comercio podría expandirse, mientras que

³² *Ibid.*, p. 110.

³³ *Ibid.*, p. 110-111.

³⁴ *Ibid.*, p. 111.

sin ninguna política las exportaciones podrían disminuir. En realidad, con precios al alza —continúa Vanek— no sólo podrían reducirse las exportaciones, sino que la renta (o cuasi renta) de los importadores podría incrementarse, suponiendo constantes los precios de importación. Esto equivale, desde el punto de vista de la asignación eficiente de recursos, a incrementar la protección comercial —lo cual es definitivamente indeseable desde el punto de vista del bienestar mundial, y asimismo indeseable para la mayoría de países menos desarrollados.

Para el caso de este ajuste, Vanek propone un ejercicio ilustrativo³⁵ en el cual:

Producto proyecto	1 000
Inversiones	200
Ahorro	100
Importaciones	150
Exportaciones	100
Producción doméstica de bienes de capital	50

Aquí de nuevo nos parece que el equilibrio entre oferta y demanda totales constituye la cuestión principal. Como se indica arriba, Vanek en principio propone ajustar la brecha dominante a la más pequeña, aunque ese ajuste pueda no ser perdurable. Nuestra pregunta es ¿por qué no aumentar el ahorro? Incrementándose el ahorro puede establecerse el equilibrio en la línea seguida por el mismo Vanek. Resulta que previamente nos ha dado argumentos con cierto contenido extraeconómico. Nos dice que con frecuencia en los países menos desarrollados instituciones y otros medios destinados a incrementar el ahorro están por entero libres de las penalidades humanas como para posteriores reducciones en el ingreso disponible, con una carga ahorrativa tan grande que pudiera traer disturbios; o, alternativamente, el ahorro podría forzarse, con altos costos en términos de los derechos civiles fundamentales. Tales razones pueden considerarse políticamente coherentes con miras a reforzar, por parte del autor, su punto de vista. Sin embargo, en la experiencia latinoamericana reciente y como motivo del endeudamiento externo bancario se originaron conocidos procesos de ajuste recesivo que han implicado una honda caída salarial y de ingre-

³⁵ *Ibid.*, p. 110.

sos, y consecuentemente en el ingreso disponible, sin que se hayan dado disturbios, o haya una gran preocupación oficial por las penalidades humanas o la violación de los derechos civiles fundamentales. Todavía más. Según la Comisión Económica para América Latina el ahorro interno en 1988 —por ejemplo— sobrepasa el 25% del PIB; sin embargo el ahorro nacional viene a menos, alrededor del 16%, como resultado de los términos de intercambio adversos y del pago de factores (esencialmente intereses de la deuda).³⁶ Con esto queremos apoyar nuestro punto de vista, en el sentido de que en ciertas condiciones y en cierto grado es factible generar un ahorro interno adecuado a un crecimiento aceptable, pero dicho ahorro es cercenado como consecuencia de políticas equivocadas, como la que permanece regionalmente sobre la deuda externa.

Antes de terminar cabe agregar que la política liberalizadora de importaciones, *per se*, no trae un incremento de las exportaciones, como insinúa Vanek. Si así fuera no habría por qué preocuparse de la brecha de divisas *ex post*. El autor se pronuncia asimismo contra el proteccionismo, por afectar el bienestar mundial. Pero ¿qué es el bienestar mundial? Siempre que se habla del mismo pareciera tenerse en mente los intereses económicos de los países desarrollados y no el desarrollo de los países atrasados.

Finalmente, puede plantearse la hipótesis de que en el caso de este autor se da una visión sesgada, proclive a la importación de capitales, careciendo de una evaluación de los efectos totales de éstos. Su negación de la capacidad de ahorro se sustenta en razones políticas, a lo más sociales, persiguiendo el mismo propósito. Sin embargo, el tema es muy complejo y sin duda merece más amplias consideraciones que las aquí aportadas.

Nuestra opinión coincide en gran parte, con la desarrollada por Bárbara Stallings. La presencia de ciclos de deuda de algún modo se halla relacionada con uno o varios ciclos económicos, que son inherentes al sistema capitalistas. Salvador Osvaldo Brand define el ciclo como “oscilaciones en el nivel de la actividad económica que se observa regularmente cada ciertos periodos en las economías del sistema capitalista”.³⁷

³⁶ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 1994, p. 256.

³⁷ Salvador Osvaldo Brand, *Diccionario de Economía*, Bogotá, Plaza & Janés, 1984, p. 135.

La empresa capitalista busca la ganancia y la forma de asegurarla. Una vez que dominan en el área productiva y bancaria, las empresas capitalistas, sobre todo las de carácter transnacional, buscan el lucro en la esfera mundial y la forma de garantizárselo por medios económicos y políticos. En lo esencial éste es el caso particular de los grandes bancos prestamistas con la deuda aceptada por la región latinoamericana. Un cambio cualitativo favorable a la banca transnacional lo constituye la institucionalización de un sistema financiero dirigido por el Fondo Monetario Internacional y en parte por el Banco Mundial, instituciones que tienen funciones decisivas respecto a la deuda externa de nuestros países.

Si bien el Fondo Monetario y el Banco Mundial formalmente tienen un carácter multilateral, en la práctica están subordinados principalmente a Estados Unidos. Los esquemas de política que imponen conforman verdaderas áreas de influencia que garantizan los beneficios al capital extranjero en los países subdesarrollados. Además, a diferencia de la crisis deudora de los años treinta, en la presente crisis las acciones estadounidenses en materia de deuda son explícitamente determinantes. La debilidad económica y política de los países de la región latinoamericana hacen de ella una buena plaza para que los bancos prestamistas obtengan ganancias; a éstos, que disponían de grandes caudales, les interesaba prestar lo más posible, sin hacer las evaluaciones de crédito acostumbradas, lo cual llevó al endeudamiento excesivo o sobreendeudamiento. Todo ello no niega que en ciertos periodos transitorios la deuda haya tenido funciones estabilizadoras de difícil evaluación por su carácter intangible.

DEUDA Y PRODUCCIÓN

En los epígrafes anteriores se han examinado la magnitud de la deuda y cuatro puntos de vista acerca de su origen en el caso de América Latina. Compartimos gran parte de lo dicho por Bárbara Stallings; sin embargo, en el último párrafo se sintetiza nuestro punto de vista respecto al poder de negociación y colocación de los bancos prestamistas en las condiciones económicas actuales.

En el presente trabajo interesa observar los efectos de la deuda de 1975 a 1989, por lo cual haremos un breve examen de ellos.

Respecto a la deuda, el riesgo consiste en que un elevado servi-

cio exige destinar gran parte de la producción para adquirir recursos externos necesarios, lo cual equivale a un porcentaje del producto interno bruto cada vez mayor, y surge la interrogante sobre la eficiencia productiva de la deuda. Con mayor razón si no se fomentaron las exportaciones o, habiéndose generado, éstas son de baja competitividad.

Como ya anotamos más arriba, los bancos prestamistas colocaron frecuentemente sus excedentes inactivos sin previa evaluación crediticia, por lo que: *a*) en forma acelerada el capital extranjero entró a revalorizarse cuando el producto interno bruto tenía un crecimiento aceptable y sostenido desde lustros anteriores; *b*) cuando entró a operar (entre 1975 y 1982), por el servicio generado agravó en un corto período los problemas de producción; *c*) la deuda se retroalimenta cuando no habiendo capacidad de pago se contratan préstamos para pagar intereses, o si hay capacidad se presta con intereses más altos que los que se obtienen de los activos en el exterior, y *d*) el servicio de la deuda ha sido la causa decisiva (aunque no la única) en el estancamiento económico y la caída del ingreso por habitante. Estos hechos se dan en medio de una crisis económica cuyo epicentro se sitúa en los países desarrollados.³⁸ Internamente, en la región latinoamericana la crisis ha derivado en una contracción de la formación de capital, aunque no de igual magnitud en todos los países o en todos los sectores.

Es oportuno reiterar que desde un punto de vista teórico el crecimiento y el desarrollo se expresan mediante la reproducción ampliada, misma que es posible asignando parte del producto interno bruto para incrementar la producción de bienes de capital y de bienes de consumo; pero un creciente servicio de la deuda externa arriesga esas posibilidades, ya que la merma que supone, en las cantidades actuales tiene un significado distinto a cuando su monto era de poco peso.

El producto interno bruto puede crecer, pero hay que señalar que los frutos del crecimiento sencillamente emigran por las obligaciones contraídas en magnitudes propias de un sobreendeudamiento. Si se supone como única cantidad a deducir del producto interno bruto el servicio de la deuda, la situación más grave se presenta cuando el ingreso nacional deja de crecer y tiende a disminuir por efecto de un creciente servicio de la deuda.

³⁸ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 31.

QUÉ SE ENTIENDE POR SOBREENDEUDAMIENTO

Con anterioridad se describió el endeudamiento de los países de América Latina y se explican las causas generales, así como la vinculación negativa del servicio con la producción. Una hipótesis a probar en este capítulo es si efectivamente se ha producido un sobreendeudamiento, en cuyo caso hay que precisar sus indicadores e intentar su interpretación.

Partiendo del producto interno bruto en un año determinado, y tomando la tasa histórica, o tendencial, tal dinámica está sujeta a ciertas condiciones. Una es el acervo de capital físico, junto a la capacitación y habilidades de la mano de obra y el nivel de ocupación, que en determinado tiempo sólo puede transformar cierto volumen de objetos de trabajo. Otro factor limitativo lo constituye la población económicamente activa disponible o adaptada a los procesos productivos, y un tercero son los niveles tecnológicos con que se llega a la producción "producida". Teniendo a la vista esa información es posible calcular las tasas máximas teóricas a que puede crecer el producto interno bruto.

Si a una sociedad así considerada se introducen recursos financieros externos en forma creciente, que paralelamente al capital nacional exigen revalorización completa a cuenta de lo producido por el capital en funciones, puede suceder que parte de esos recursos se destinen a actividades productivas con rendimientos medios más bajos, menos competitivas. Dicho de otro modo, se deriva hacia la ineficiencia. La visión de conjunto aquí planteada nos hace recordar que en la producción influyen muchos factores: económicos, sociales, culturales, políticos, legales, etc. Pero si nos limitamos a los tradicionales, directamente relacionados con el modo de producción, que son el capital y el trabajo, se puede observar lo siguiente:

Si los recursos externos se aprovechan para financiar el acervo de capital, la tasa de crecimiento de éste tiene límites. Entre 1870 y 1984 la tasa máxima de formación de capital la tiene Japón de 1959 a 1973, periodo en el que alcanzó una tasa media de 8.95%.³⁹ En ese mismo periodo Estados Unidos sólo alcanza una tasa media anual de 3.43%, que es la más alta en su historia.

³⁹ Para mayor información véase, Gerardo Fujii, "Estilos de crecimiento económico de largo plazo de cinco países capitalistas desarrollados (1870-1984)", mimeo., México, Facultad de Economía, Unidad de Posgrado, 1990, p. 6.

Los datos recién mencionados indican que en los países que han tenido mayor crecimiento en el largo plazo, las respectivas tasas presentan límites superiores. Por analogía se deduce que en los países subdesarrollados ocurre un fenómeno semejante. Además, en el crecimiento productivo todo capital fijo tiene una vida útil, con una rotación de más o menos largo plazo.

Algo semejante sucede con la tecnología necesaria para los nuevos modos de producción. Por consiguiente, no pueden hacerse renovaciones instantáneas, aunque estén disponibles los recursos financieros.

Una cuestión análoga puede sostenerse respecto a la población económicamente activa. En primer lugar tiene una determinada tasa de crecimiento. Pero además, la productividad del trabajo, que es la decisiva en el proceso productivo, no sólo depende del equipo disponible, sino que también influyen el nivel cultural, los hábitos de trabajo, la experiencia, el entrenamiento, la nutrición, etc., determinantes que no se cambian fácilmente en el corto plazo.

Finalmente, si se ve el resultado de la actividad productiva, la historia económica señala como tasas máximas de producción las obtenidas por Japón y Alemania en el periodo 1950-1973, que alcanzaron 9.4 y 5.9%, respectivamente.⁴⁰ En teoría, tales límites estarían dados por los factores relativos al capital y a la fuerza de trabajo. En el caso de América Latina, a veces da la impresión de que se han tomado préstamos como si no hubiera límites temporales para las funciones de producción, según las tasas de crecimiento que muestra el endeudamiento. Sin embargo, la deuda contratada con sentido económico debe rendir valores capaces de cubrir el servicio y dejar un remanente positivo para el país deudor.

Alrededor de esto último Masood Ahmed y Lawrence Sommers, dicen:

Aquellos países, en tanto pagadores de los precios de los mercados de capital internacionales, también se beneficiarían de la disminución de las tasas de interés reales en los países desarrollados. Mientras éstas se mantengan por encima del ritmo de crecimiento de algunas naciones en desarrollo, cualquier empréstito neto empeora necesariamente sus indicadores de endeudamiento.⁴¹

⁴⁰ Gerardo Fujii, *op. cit.*, p. 3.

⁴¹ Masood Ahmed y Lawrence Sommers, "Informe sobre la crisis de la deuda", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 78.

No obstante, puede haber cierta compensación si los precios de nuestras exportaciones en los mercados extranjeros mantienen el mismo ritmo de la inflación de los precios locales en los países con que se comercia, pero si es menor la situación es desventajosa.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el sobreendeudamiento puede concebirse como un derivado de la forma de inserción de América Latina a la economía mundial, por la vía financiera, lo que dio lugar a una abultada cantidad de préstamos que resultaron económicamente ineficientes, entendida la eficiencia como la minimización de costos para determinado nivel de producción, o maximizar la producción para determinados niveles de costo.⁴²

Los costos por intereses constituyen un dato. Como el hecho se refleja en la productividad, vale la pena citar lo siguiente de la experiencia mexicana:

Pero, en la limitación de la productividad de la industria hay otros factores que unidos producen consecuencias casi tan perjudiciales como las que originan el uso de un equipo viejo; tales son el número excesivo de trabajadores, la defectuosa conservación, la mala calidad de los materiales utilizados, métodos inferiores de trabajo y la inadecuada organización.⁴³

Además de esto, influye la eficiencia distributiva, es decir la forma en que son distribuidos los recursos escasos entre los bienes y servicios producidos. Por otro lado, se obtuvieron préstamos totalmente improductivos para gastos corrientes del presupuesto nacional, para compra de armamento y para financiar gastos correspondientes a la creciente corrupción.⁴⁴ Los préstamos pueden generar transferencia de recursos al exterior por concepto del servicio que iguala o supera el incremento absoluto anual del producto interno bruto o más, siendo una expresión significativa cuando el efecto del servicio implica declinación de la producción nacional. El criterio de que la deuda debería maximizar las exportaciones es

⁴² Salvador Osvaldo Brand, *Diccionario de Economía*.

⁴³ Raúl Ortiz Mena y otros, *op. cit.*, p. 240.

⁴⁴ Sobre el mal uso, el uso ineficiente y la corrupción en el manejo de los fondos obtenidos con el endeudamiento bancario, véase Jaime Estay Reyno, *La deuda externa: el fenómeno y sus interpretaciones en América Latina*, tesis doctoral, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía de la UNAM, 1994, pp. 264-268.

válido en cuanto al equilibrio de las cuentas externas, pero no necesariamente en cuanto al bienestar de la población, y menos en una sociedad capitalista exportadora correspondiente al mundo subdesarrollado.

INDICADORES DEL SOBREENDEUDAMIENTO

Aquí entendemos por expresiones del sobreendeudamiento las magnitudes del servicio de la deuda cuando equivalen a los incrementos anuales del producto interno bruto o más, y por consiguiente tiende a limitar el margen de una reproducción ampliada autónoma. La comparación con el producto interno bruto y el servicio de la deuda se hace porque ambos son elementos derivados de la propia actividad económica de un país. El primero es resultado del funcionamiento del aparato productivo, y la deuda es una transferencia que en principio debe aumentar la producción si no se destina solamente al gasto; pero para el pago del servicio de la deuda se requieren divisas, las cuales si no provienen de nuevos préstamos tienen que extraerse de los ingresos de las exportaciones.

Debido a lo fluido y lo cambiante de los acontecimientos económicos, respecto al sobreendeudamiento no existe un indicador definitorio. De ahí que los indicadores que se proponen en este capítulo sólo pretenden ser acercamiento e insinuación sobre ese fenómeno, ya que para juzgar una situación de endeudamiento excesivo es preciso contar con diversos indicadores.

La relación deuda/producto interno bruto.

Una relación estructural

La relación deuda/producto interno bruto es una relación estructural básica. Se califica de estructural porque sugiere que por periodos largos el capital adeudado puede absorber los frutos del crecimiento económico o más, mediante los intereses y las amortizaciones, lo cual puede significar revalorización de una deuda excesiva. Un ejemplo es oportuno: el caso de Perú en 1988, en el que la relación deuda/producto interno bruto es de 86%. Supongamos que la tasa media de intereses a pagar es del 10% y el plazo de la deuda 10 años, el PIB = 100 con crecimiento del 5% anual. Se tiene:

Deuda 86	Amortizaciones	8.60	
	Intereses	8.60	17.20
PIB	100 Incr. PIB		5.00
Diferencia			12.20

Así, las obligaciones equivalen al crecimiento del PIB más 12.20. En tales condiciones la relación de deuda/PIB tendría que ser inferior al 25 por ciento.

CUADRO 1.4
AMÉRICA LATINA DEUDA/PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Por ciento)

Años	Deuda
1975	14
1976	17
1977	20
1978	25
1979	28
1980	33
1981	41
1982	48
1983	52
1984	53
1985	53
1986	53
1987	55
1988	54
1989	52

FUENTE: Elaboración del autor con base en Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, de *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989.

La misma relación tiene implicaciones cuantitativas y cualitativas, siendo importantes ambas. Como ya se indicó, un aparato productivo con determinado crecimiento es capaz de generar valor agregado, cuyos límites máximos son calculables aun con técnicas elementales. Para esto se puede partir de la proyección del crecimiento de los distintos sectores en forma ponderada, en el entendido de que se deben estimar también las posibles inversiones adicionales con los respectivos efectos en el crecimiento. Asimismo es necesario analizar y evaluar los efectos adversos que

puedan darse en el comercio exterior, por ejemplo: el valor de la planta física así concebida (capital en funciones) y otros capitales locales, se revalorizan a partir de una tasa de ganancia. El capital de préstamo extranjero, como tal, se revaloriza en forma directa, cobrando el principal, los intereses y —en su caso— las comisiones. Ambas revalorizaciones (local y extranjera) han de hacerse (en forma directa o indirecta) necesariamente a cuenta del valor agregado, cuyo crecimiento presenta una determinada tasa, que equivale en cada periodo a un incremento absoluto, positivo si no hay recesión. Es con este crecimiento con lo que se hace frente a la ampliación de la producción. Pero si el servicio absorbe el crecimiento y algo más, sólo queda el recurso de contraer nueva deuda externa, si no se desea mermar el consumo en condiciones recesivas. Pero ésta debe ser eficiente. Admitimos que este enfoque se aparta de la forma convencional, que consiste en analizar aspectos del sector externo. Sin embargo, si se parte de la fórmula conocida sobre el producto interno bruto se tiene: $PIB=C+I+X-M$. Así, destinar parte de las divisas por exportaciones al pago del servicio de la deuda supone reducción de la demanda interna ($C+I$) o de las importaciones.

No obstante, entre 1975 y 1980 alentaban el endeudamiento las condiciones de los mercados de productos básicos. Con base en 1985, los índices de productos básicos nos indican los siguientes cambios en esos años: productos alimenticios, 102.1 y 133.4; materias primas agrícolas, 62.2 y 130.9, y metales, 86.7 y 138.8%, respectivamente.

La situación respecto a las exportaciones se torna desventajosa si se toman en cuenta los siguientes datos: entre 1975 y 1980 su tasa de crecimiento a precios constantes es de 6.5% anual; de 1980 a 1985 (periodo más crítico) bajan a 4.9% anual, y de 1985 a 1989 llegan a 5.7%. Cabe anotar que en el periodo más crítico las importaciones caen a -7.6% anual, lo cual incide en la actividad productiva.

Son importantes las tendencias de las exportaciones recién mencionadas. Pero vale la pena relacionar los saldos del total de exportaciones menos el total de importaciones con el servicio y la deuda en los periodos que consideramos destacables, como se hace en las siguientes líneas.

CUADRO 1.5
AMÉRICA LATINA

Exportaciones- importaciones		Servicio de la deuda. Intereses		Incremento de la deuda	
1975-1980	1980-1985	1975-1980	1980-1985	1975-1980	1980-1985
-95 597	-39 824	69 941	181 946	110 366	149 038

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Anuario* 1992, y cuadros 1.1 y 1.8.

Como puede advertirse en ninguno de los periodos considerados el endeudamiento cubre el déficit comercial sumado a los pagos del servicio total. Sin embargo, aquí no se consideran los ingresos que provienen de la inversión privada directa o de la economía ilegal, que sin duda debe ser considerable tomando en cuenta la subregión en su conjunto. Con todo, estos dos últimos aspectos han quedado excluidos de nuestro trabajo, pero se mencionan como elemento de potenciales investigaciones. Importa enfatizar que en el periodo más crítico (1980-1985) la economía latinoamericana sólo creció al 0.5% anual. En varios países el crecimiento fue negativo, como en Bolivia o Venezuela, -1.7 y -1.3% respectivamente, entre otros.

Dentro de estas condiciones cobra más importancia la relación deuda/producto interno bruto. Entre 1975 y 1979 esa relación se duplica y entre 1975 y 1981 prácticamente se triplica. En 1987 casi se cuadruplica respecto a 1975. Esta relación es también significativa teniendo a la vista las tasas de crecimiento de la deuda y la deuda por habitante, antes mencionadas.

Aunque a la pregunta sobre en qué punto el coeficiente deuda/producto interno bruto implica ya un sobreendeudamiento, puede haber varias respuestas. Aquí proponemos como situación límite aquella en que el servicio correspondiente, supuestas iguales las demás condiciones, equivale al incremento anual en valor absoluto del producto interno bruto, ya que tal situación puede restringir la reproducción ampliada autónoma, salvo que se aproveche la capacidad ociosa, se autofinancien las empresas, se utilice eficientemente el crédito interno, se extiendan la jornada y los turnos de trabajo, etcétera.

La vinculación por producto de la deuda respecto al PIB (D/PIB), con la relación de los intereses respecto a la deuda, o coeficiente de servicio por intereses (S^i/D), en forma concreta nos da los siguientes resultados para los años indicados:

CUADRO 1.6
AMÉRICA LATINA

	$\frac{D}{\text{PIB}} \cdot \frac{S^i}{D}$			
	1975	1980	1985	1989
$\frac{D}{\text{PIB}}$	0.14	0.33	0.53	0.52
$\frac{S^i}{D}$	$\frac{0.040}{0.005}$	$\frac{0.056}{0.018}$	$\frac{0.060}{0.032}$	$\frac{0.050}{0.026}$
Por ciento	0.5	1.8	3.2	2.6

Si tenemos presente que en los mejores tiempos la economía de América Latina ha crecido alrededor del 5% anual, como se indicó antes, una relación D/PIB de 0.33, en los términos en que se contrató la deuda respecto a los intereses resultó desventajoso en referencia a ese crecimiento, pues sólo los intereses casi absorben dos quintas partes del crecimiento del PIB. Para 1985 —con el 3.2% del PIB—, por pago de intereses la situación es grave.

La relación servicio total de la deuda / exportaciones

Por lo común la relación que con más frecuencia se ha analizado, en su versión relativa a los intereses, es S^i/X . En estos análisis siempre aparece como preocupación el pago del servicio, y no la importancia de dicho pago en el producto interno bruto, o sea en la producción. En ocasiones se compara la importancia mencionada entre países o en distintos periodos de un mismo país.

Nuestra observación precautoria se refiere a que el significado depende del grado de apertura. No es lo mismo el 25% de intereses referido a un país que tiene una apertura del 20% respecto del PIB que en otro en que ésta alcanza el 40%. Además, como el pago de las amortizaciones se tiene que hacer también a cuenta del producto interno bruto, afectando las disponibilidades de divisas, en una visión más amplia el cálculo debería hacerse sobre el servicio total (S^t/X). (Se supone que no se contrae nueva deuda para hacer estos pagos.) Esto permite evaluar el servicio total frente al

crecimiento de la producción. Sin embargo el indicador continúa con sus limitaciones. Éstas pueden superarse si el ejercicio se hace multiplicando la relación exportaciones/PIB (X/PIB) por la relación servicio total/exportaciones (S^t/X), dando por resultado el porcentaje del PIB que absorbe el servicio total.

En el cuadro 1.7 se presentan resultados concretos sobre América Latina, en años indicados.

CUADRO 1.7
AMÉRICA LATINA

	$\frac{X}{PIB} \cdot \frac{S^t}{X}$			
	1975	1980	1985	1989
$\frac{X}{PIB}$	0.0730	0.0832	0.1025	0.1147
$\frac{S^t}{X}$	$\frac{0.1743}{0.0127}$	$\frac{0.4379}{0.0364}$	$\frac{0.4322}{0.0443}$	$\frac{0.3803}{0.0436}$
Por ciento	1.3	3.6	4.4	4.4

La forma anterior permite apreciar la importancia del servicio frente al PIB. Como puede verse, en 1980 el servicio equivale a 3.6% del PIB, año a partir del cual el servicio puede considerarse altamente pesado y un obstáculo básico para el crecimiento.

Para cerrar este epígrafe es apropiado hacer algunas precisiones. En cuanto a la velocidad del endeudamiento comparada con el crecimiento del producto interno bruto, tomando como base para ambos 1975, resulta que aquél asciende a 572% en 1989 y éste a 48%, lo cual nos dice que la deuda creció casi 12 veces más que la producción. En cuanto al vínculo entre incrementos del producto interno bruto e incrementos de la deuda el coeficiente de correlación resultó poco significativo, igual a 0.4224. No obstante, esto no niega que en ciertos momentos precríticos la deuda pudo haber contribuido a mantener la producción en forma transitoria, encubriendo la crisis potencial, y obviamente acumulando cargas para el futuro. Tampoco puede descartarse el financiamiento de algunos proyectos que para su maduración requieran un largo periodo, por lo que sus efectos no se hacen sentir en el corto plazo.

La carga de la deuda

De acuerdo con lo dicho en párrafos anteriores respecto al endeudamiento y la producción, es también preciso, para evaluar y diagnosticar el sobreendeudamiento, considerar las cargas que implica la deuda, que corresponden a los intereses y las amortizaciones. Su magnitud contribuye a interpretar la incidencia negativa del servicio (cantidad calculable) en la disponibilidad de recursos para la producción y, por tanto, si la política de préstamos fue un acierto o una grave equivocación para el crecimiento económico esperado.

Intereses

A pesar de lo dicho al principio sobre los factores determinantes del endeudamiento, los contratos de préstamos de la deuda de los países en la década de los setenta han funcionado en mayor grado sobre la base de intereses flotantes. Pero como éstos tendieron a subir, habiendo alcanzado su máximo en agosto de 1981, cuando sobrepasaron el 20% anual, la carga correspondiente se elevó. En términos absolutos los pagos por intereses tienden a crecer constantemente (véase el cuadro 1.8).

Entre 1975 y 1989 los intereses crecieron a una tasa anual de 15.85, en términos absolutos se multiplicaron 7.8 veces. Sin embargo importa presentarlos por periodos. Entre 1975 y 1980 crecen al 31.67% anual, situación que se explica más en razón de la velocidad con que en ese lapso subió el endeudamiento que en razón de los intereses, pues en ese periodo éstos eran relativamente bajos, como se vio antes. Entre 1980 y 1985 la tasa de crecimiento del pago de intereses se sitúa alrededor del 14.51% anual, aún alta, tasa explicable en mayor grado por el ascenso en las tasas de interés iniciado a finales de 1980. De 1985 a 1989 estos pagos sólo crecen al 0.17% anual, debido a que la deuda crece poco y los intereses tienden a bajar a partir de mediados de la década de los ochenta.

Vale la pena recordar que entre 1960 y 1970 tales pagos en América Latina sólo crecían al 4.44% anual.

CUADRO 1.8
AMÉRICA LATINA: SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA
EXPRESADO EN CAPACIDAD PARA IMPORTAR

Años	Intereses	Amortizaciones	Total
1975	3 252.6	4 469.6	7 722.2
1976	3 682.7	5 156.5	8 839.2
1977	4 156.9	7 405.4	11 562.4
1978	6 679.4	13 475.9	20 155.4
1979	9 468.2	16 831.1	26 299.3
1980	12 873.0	14 093.0	26 966.0
1981	16 452.2	15 279.2	31 731.4
1982	21 678.2	15 463.2	37 141.4
1983	21 206.6	12 861.5	34 068.1
1984	21 911.4	11 294.6	33 206.0
1985	25 342.3	10 058.2	35 400.4
1986	25 480.3	13 794.8	39 275.2
1987	25 485.9	13 735.6	39 221.5
1988	31 307.7	15 653.8	46 961.5
1989	25 520.5	17 021.2	42 541.7

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso económico y social*, 1986 y 1990. Datos deflactados por el índice de la relación de precios de intercambio de bienes FOB/CIF, base 1980.

Amortizaciones

La suma y las tasas del retorno del principal dependen del volumen de préstamos y de los plazos. Acortar los plazos acelera las amortizaciones, así como las renegociaciones pueden mermarlas. Al mismo resultado conduce o puede conducir la suspensión de pagos, que en el caso de América Latina en un lapso tendió a generalizarse. Por ejemplo, Perú y Venezuela en ocasiones suspendieron sus pagos, y el primero ha sufrido las más serias complicaciones financieras dada la incapacidad de pago que la crisis y la deuda generaron.

En la región, los pagos por amortizaciones en todo el periodo analizado (1975-1989) fue alrededor del 10.02% anual y en términos absolutos esos pagos se multiplicaron por 3.8. Si se analizan los datos antes presentados por periodos se tiene que entre 1975 y 1980 la tasa anual fue muy alta, 25.8%, lo que teóricamente sugiere un plazo medio de cuatro años. La situación se compensaba en cierta manera pues el endeudamiento crecía aproximadamente al mismo ritmo, algo así como el 25.6%. En el periodo siguiente, 1980-

1985, que nosotros consideramos más crítico, los pagos por amortizaciones caen, indicando una tasa de -6.5% . Es la fase más dura de la crisis, por lo que los abonos al principal se contraen. De 1985 a 1989, lapso en el que la crisis continúa, el hecho de que las amortizaciones hayan recuperado una tasa del 14.1% sin duda contribuye al estancamiento.

En el periodo 1960-1970 la tasa media de amortizaciones en América Latina fue de 4.42% anual.

La salida de capital, una vez que disminuye la tasa de endeudamiento en la década de los ochenta, indica un peso negativo sobre el crecimiento económico. En un país habituado a determinado ritmo de endeudamiento, el descenso de éste incide en la estabilidad y la producción. La situación se complica aún más cuando los pagos se deben efectuar en la fase recesiva del ciclo económico.

Los pagos por el servicio de la deuda

El servicio de la deuda (véase el cuadro 1.8) representa la suma de pagos correspondientes a intereses y amortizaciones.

Entre 1975 y 1989 el pago por el servicio total crece a razón del 12.96% anual y se multiplica por 5.5. De 1975 a 1980 la tasa anual es 28.41% , siendo un promedio de las tasas correspondientes a intereses y amortizaciones, las cuales, a nuestro entender, en ese periodo ejercían obvias presiones hacia una crisis. La disminución de dicha tasa a 5.60% anual entre 1980 y 1985 viene a ser una manifestación de la crisis, condición que permanece hasta el final del periodo que analizamos. Dicha tasa de 1985 a 1989 es de 4.7% anual. Con todo, el ritmo total del servicio es mayor que el crecimiento del PIB del área.

El monto del servicio refleja el carácter excesivo de la deuda, el denominado sobreendeudamiento. Pero para ahondar en el análisis hay que referirlo o relacionarlo con el crecimiento absoluto anual del producto interno bruto.

COMPROBACIONES DEL SOBREENDEUDAMIENTO

Como se dijo al final del párrafo anterior, una de las formas de evidenciar el sobreendeudamiento consiste en relacionar el servicio anual con los incrementos del producto interno bruto, en for-

ma de cociente o de diferencia. Esto con el objetivo de encontrar formas interpretativas de los montos que emigran por el pago de servicios de la deuda.

LA RELACIÓN INCREMENTO DEL PIB/SERVICIO DE LA DEUDA

Una manera de lograr las interpretaciones a que aludimos es dividir el crecimiento anual de la producción entre el servicio de la deuda.

Para América Latina esta relación, calculada para años seleccionados, se presenta así:

1976	3.70
1980	1.43
1985	0.71
1989	0.38

Como puede notarse, ya en 1980 se tendía a una situación difícil. En 1985 el crecimiento del PIB sólo representa una parte del servicio de la deuda, y con mayor razón en 1989. Como mínimo esta relación debe ser igual a 1.00, tratándose teóricamente de una economía que trabaja para pagar el servicio, sin entradas compensadoras. En el caso particular de Colombia, por ejemplo, este cociente fue, en 1976, de 2.78 y en 1989 de 0.38. Esto a pesar de que mantuvo un crecimiento del producto interno bruto de 4.02% anual de 1975 a 1989.

LA RELACIÓN DE DIFERENCIA

Para un año dado, al incremento absoluto del producto interno bruto, se le resta el servicio de la deuda.

Por elemental que sea esta relación pone en evidencia el agravamiento de la fase depresiva del ciclo económico por el impacto adverso del servicio de la deuda, lo que significa comprometer la producción en los peores momentos.

En el caso de América Latina y tomando años seleccionados tenemos:

1976	+20 820
1980	+11 508
1985	-10 090
1989	-26 271

Tomando como ejemplo particular el caso de Venezuela, país muy endeudado, la referida diferencia en 1976 era de +4 010, en tanto que en 1989 era de -10 445. Esto porque el servicio de la deuda entre 1976 y 1989 tuvo un crecimiento de 1 241%. Según lo dicho, esta relación debería ser igual o superior a 0 para tener una economía que satisfaga el servicio si no hay entradas compensadoras.

Ninguna de las dos relaciones anteriores permite hacer un pronóstico. Para ello se requiere introducir una forma más desarrollada que haga viable la identificación de los años más críticos en el curso del tiempo, mostrando la dinámica de la brecha entre el PIB y el servicio de la deuda, que después se expone.

OTROS CRITERIOS RELATIVOS AL SOBREENDEUDAMIENTO

Es obvio que el tema es complejo y requiere de amplios análisis. Pero de manera separada queremos proponer dos criterios que pueden ser elementos evaluativos del sobreendeudamiento, tomando en cuenta que el servicio vinculado con variables pertinentes puede o no reflejar esa condición.

Uno es la comparación de la relación servicio/deuda (S/D) con la relación incremento PIB/incremento capital ($\Delta \text{PIB}/\Delta K$). La primera relación nos dice cuánto produce cada unidad presentada, y la segunda cuánto produce cada unidad invertida.

Se supone que en la inversión participó la deuda y el capital es homogéneo. Si $S/D = \Delta \text{PIB}/\Delta K$, la situación es de igualdad. Si la primera es mayor quiere decir que la inversión con recursos locales ha de sufragar parte del costo del capital externo, todo lo cual indica que la única situación ventajosa ocurre cuando la primera relación es inferior a la segunda.

Otra relación importante es la que se establece entre el servicio y el incremento de las exportaciones. Si el servicio (S) crece paralelamente a los incrementos de las exportaciones (ΔX) no existe la posibilidad de ampliar la base importadora, lo cual puede ser

muy importante cuando se requieren insumos y bienes de capital del exterior para la producción interna.

RESUMEN DE INDICADORES RELATIVOS AL ENDEUDAMIENTO

Definiendo

K = Capital	a = Cuota de amortización
PIB = producto interno bruto	r = Crecimiento del PIB
I = Intereses	S ^t = Servicio total
P = Amortizaciones	S ⁱ = Servicio por intereses
i = Tasa de interés	D = Deuda

$$1] \frac{D}{\text{PIB}} \cdot \frac{S^i}{D} < 1\%, \text{ según el crecimiento del PIB}$$

- 2] Debiendo ser el servicio inferior al incremento del PIB, se tiene:

$$S^t = P + I \leq \Delta \text{ PIB.}$$

$$S^t = D (a+i) \leq \Delta \text{ PIB.}$$

$$\frac{D}{\text{PIB}} (a+i) \leq \frac{\Delta \text{ PIB}}{\text{PIB}} \leq r$$

$$\frac{D}{\text{PIB}} \leq \frac{r}{a+i}$$

- 3] El impacto del servicio en las exportaciones y su importancia frente al PIB:

$$\frac{X}{\text{PIB}} \cdot \frac{S^t}{X} \leq 1 \text{ o } 1.5\% \text{ del PIB, según su crecimiento.}$$

- 4] La relación de cociente:

$$\frac{\Delta \text{ PIB}}{S^t} \leq 1.$$

5] Relación de diferencia:

$$\Delta \text{ PIB} - S^t \leq 0.$$

6] La vinculación con la relación producto/capital.

$$\frac{S^t}{D} \leq \frac{\Delta \text{ PIB}}{\Delta K}$$

7] Un criterio importante referido a las divisas es el siguiente:

$$S^t \leq \Delta X$$

Respecto a la última relación caben algunas reservas: *i*] que en la práctica se pague más del ΔX ; *ii*] que el PIB crezca a cuenta de la demanda externa y que el ΔX sea ese crecimiento, y *iii*] que el ΔX se dé al mismo tiempo que una caída del PIB por causa de una disminución de la demanda interna mayor que el referido incremento.

PROYECCIÓN DEL PRODUCTO Y EL SERVICIO DE LA DEUDA

Para fines de previsión pudiera tomarse la tasa histórica de crecimiento y tasas optimistas, medias y pesimistas, según los escenarios que se aprecien. No deben desestimarse giros económicos tendenciales de mediano y largo plazos como variaciones de precios en las exportaciones y en las importaciones. El cálculo de las cargas del servicio de la deuda está en función del plazo, los intereses y los montos prestados. Así, es factible proyectar las cargas anuales.

Para ejemplificar lo anterior utilizaremos la información de tres países de América Latina en forma meramente ilustrativa, correspondiente a 1980, 1985 y 1988.

En Colombia, el servicio total en relación con el producto interno bruto, en orden respectivo de años, fue de 1.6, 3.8 y 6.3%; en Perú, 4.9, 2.3 y 0.9%, y en Venezuela, 5.1, 4.4 y 5.1%. Sin duda el servicio total en estas condiciones, si no hay nuevas entradas de capital que alivien la situación, arriesgan el proceso productivo. En una situación semejante se acude a los procesos de ajuste por dis-

tintas vías, que redundan en una caída de la demanda de inversión y de consumo personal, con la finalidad de liberar productos potencialmente exportables.

Como se indicó, para los mismos años —1980, 1985 y 1988— se calculó el peso de los intereses de la deuda respecto al PIB. Los resultados en el orden respectivo fueron los siguientes: en Colombia 0.8, 2.3 y 2.6%, en Perú 1.8, 1.1 y 0.5%, y en Venezuela 2.1, 2.7 y 3.2 por ciento.

Aquí conviene llamar la atención en el sentido de que según el Banco Interamericano de Desarrollo⁴⁵ el crecimiento promedio del PIB, entre 1981 y 1989 para los países mencionados fue: Colombia, 3.5%; Perú, -0.6%, y Venezuela 0.1 por ciento.

Sin duda las condiciones empíricas antes descritas contribuyen a explicar por qué el crecimiento del PIB por habitante, según la fuente recién mencionada fue, entre 1981 y 1989, en Colombia 1.3%, en Perú -3.1%, y en Venezuela -2.6 por ciento.

Todo lo anteriormente expuesto sugiere la necesidad de que los agentes económicos, especialmente el Estado, en materia de deuda externa acudan a la planificación financiera con el fin de no incurrir en deudas que arriesgan la actividad económica.

CONSIDERACIONES FINALES

Todo tema económico está sujeto a discusión o controversia. Pese a ello, se intentan formular varios juicios que traduzcan algunas deducciones de lo expuesto a lo largo de este capítulo:

a) Se advierte que diversos autores, así como la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe comparten la afirmación de que muchos países de América Latina cayeron en endeudamiento excesivo o sobreendeudamiento en el último *boom* de deuda externa, hecho que se expresa de manera más acelerada en el quinquenio final de los años setenta.

b) En lo esencial, el sobreendeudamiento de los países de América Latina se explica por la abundancia de recursos financieros en poder de los bancos prestamistas. La fuente de esos recursos se atribuye a la contracción económica de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), espe-

⁴⁵ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 279.

cialmente de Estados Unidos, y a la necesidad de recircular los denominados petrodólares. Esto sucede en condiciones de un mercado financiero desregulado que llegó a denominarse finalmente euromercado. Ello quiere decir que prevalecieron las condiciones de oferta, en concurrencia con la posibilidad de obtener mayores rendimientos en América Latina en comparación con los países de los bancos prestamistas.

c] Se formularon proposiciones atingentes a las condiciones de producción que pueden hacer ineficientes los préstamos obtenidos. Se buscó una conceptualización del endeudamiento excesivo, o sobreendeudamiento, con referencia al aparato productivo. De esta manera, el sobreendeudamiento se puede identificar como un resultado de la forma de vinculación de América Latina a la economía mundial, dando lugar a grandes préstamos bancarios que, dadas las condiciones del aparato productivo fueron económicamente ineficientes. Esta ineficiencia se debe principalmente a la misma forma de inserción, los límites históricos que tiene la tasa de formación de capital, la estructura socioeconómica, la necesidad de recuperar las inversiones fijas realizadas a determinados plazos (que no permite una renovación de capital fijo de manera instantánea) y al nivel de la productividad del trabajo.

d] Es oportuno tener en cuenta las evidencias empíricas del sobreendeudamiento, como son la velocidad y los montos que se dieron en el proceso de préstamos. La velocidad se refleja en las tasas anuales de endeudamiento. Algo semejante ocurre con el endeudamiento por habitante, que en el caso de los países estudiados al final del periodo resulta un múltiplo considerable del año inicial. Lo mismo acontece en la relación de la deuda con el producto interno bruto, la cual se multiplica varias veces respecto al año base, en términos relativos. Además, se calcularon índices comparables del producto interno bruto y del crecimiento de la deuda, que arrojan una brecha considerable entre el crecimiento del primero y de la segunda, lo cual corrobora la rapidez del endeudamiento.

e] Es pertinente señalar que no se encontró correlación entre los incrementos del producto interno bruto y del endeudamiento externo.

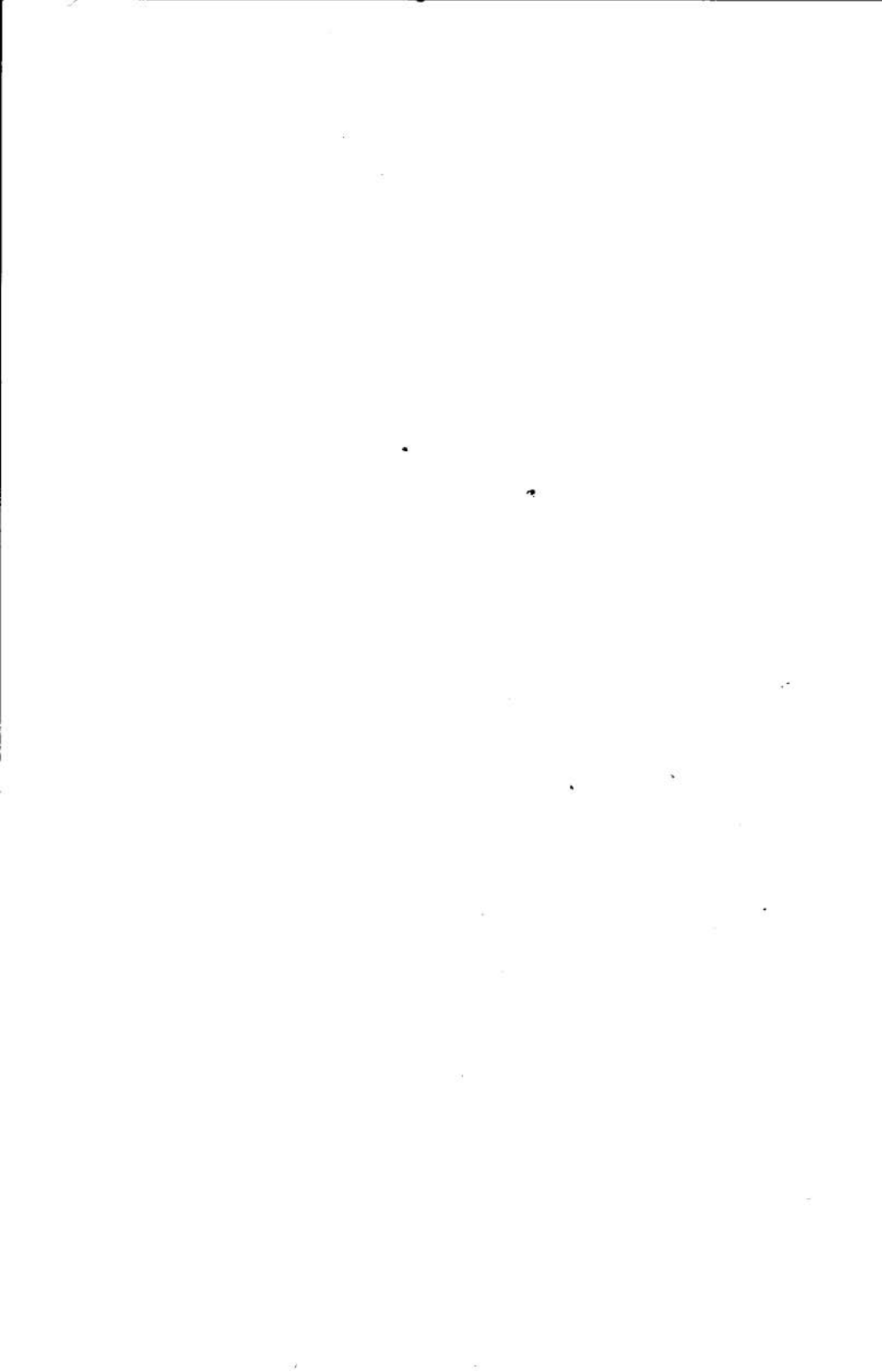
f] De otro lado se tomó como resultado y expresión del sobreendeudamiento la magnitud del servicio de la deuda en comparación con el crecimiento del producto interno bruto, en el entendido de que la deuda se contrae para aumentar la producción a tal nivel

que pueda responder a las cargas que generan esos pasivos externos. Diversas formas de cálculo expuestas con anterioridad indican que en el curso del tiempo y de manera progresiva se compromete la producción, generando los mecanismos correspondientes a una salida de excedente que representa recursos necesarios para la acumulación de capital.

Así pues, tanto la opinión de los autores citados como las cifras analizadas sugieren que se ha dado un endeudamiento excesivo o sobreendeudamiento, que redundará en un obstáculo para el desarrollo. Los datos y la información general sobre América Latina nos llevan a afirmar que se produjo un sobreendeudamiento en la subregión.

Lo dicho no niega la necesidad o la conveniencia de obtener recursos en el exterior para financiar actividades productivas de alto y rápido rendimiento, o para financiar obras de infraestructura básica que ensanchen las posibilidades del aparato productivo; pero la deuda externa debe ser requerida con premura en situaciones extraordinarias, como la carencia de productos alimenticios originada por una sequía, las condiciones derivadas de un terremoto o las situaciones adversas de un conflicto bélico.

Finalmente, los vínculos del endeudamiento con la crisis económica, especialmente la acaecida a principios de la década de los ochenta, se abordan en el capítulo siguiente.



2. DEUDA Y CRISIS

VINCULACIÓN DE LA DEUDA Y LA CRISIS

En el capítulo 1 se llegó a la conclusión de que un país no puede crecer indefinidamente con acelerado endeudamiento externo, porque se llegará a un punto límite en que los recursos productivos a nivel macro y microeconómico habrán de asignarse para pagar el servicio de la deuda. Se vio también que hay países de América Latina que han llegado al punto de estrangulamiento en que tienen que efectuar penosas renegociaciones, endeudarse más sin visos de salida a largo plazo, o bien verse obligados a declarar moratoria parcial o total. Valga el ejemplo de México.

Entendido el estrangulamiento como aquella situación en que el drenaje de divisas que ocasiona el servicio de la deuda dificulta el crecimiento económico, no cabe duda de que en América Latina se ha llegado a lo que pudiera denominarse sobreendeudamiento, tal como se esbozó en el capítulo 1.

El problema es por qué y en qué medida la crisis gestada en los países industrializados necesariamente propicia el endeudamiento de los países de América Latina. Sin perder de vista que la deuda pública externa implica dependencia, en ocasiones puede ser ventajosa si los recursos obtenidos arrojan rendimientos superiores a los intereses y a la amortización de capital. ¿Existe o no esa necesidad lógica del endeudamiento dentro del funcionamiento del poder económico sistemático de los grandes países industrializados? Se trata entonces de averiguar si los excedentes líquidos no asimilados por el capital productivo, la sobreproducción misma

y los petrodólares, que tampoco entran en la función productiva en los países exportadores de petróleo, así como la consecuente necesidad de exportar de los industrializados, en cierto periodo y en forma muy parcial se acoplan a los requerimientos de importaciones de los países subdesarrollados. En el periodo de mayor endeudamiento existían regímenes políticos populistas o represivos deseosos de recursos para mantener el sistema, por una u otra vía, que no ejecutaron cambios estructurales básicos para el crecimiento económico, al tiempo que se produjo la fuga de capitales. Todas estas causas confluyen hacia el endeudamiento externo, junto a los primeros síntomas del derrumbe de precios de los productos primarios.

Una vez en la crisis, la deuda expresa efectos críticos retroalimentadores en el comercio internacional, como son las caídas de las importaciones de los industrializados o la concurrencia ruinososa de los subdesarrollados en el mercado mundial, para obtener divisas para el pago de la deuda que deprime aún más los precios de los productos que venden los subdesarrollados. Así, obligadamente, el problema de la deuda se halla inmerso en la crisis —una crisis de alcances estructurales como se verá después. Ésta se entiende aquí como una caída del producto, crecimiento lento o estancamiento prolongado, con la manifestación estructural de merma en la productividad. Los efectos de esta crisis sobre América Latina provienen principalmente de Estados Unidos, que a finales de la década de los setenta liberó recursos que fueron el móvil del endeudamiento de América Latina. De tal forma que el problema de la deuda se vincula a la crisis tanto por el origen de los recursos financieros como por el lado comercial, en cuanto a la disminución de las exportaciones y de las importaciones.

RASGOS MÁS GENERALES DE LA CRISIS

Intentando formular un punto de vista acerca de la crisis, se estima oportuno tener presente aquellos rasgos principales que caracterizan al capitalismo como un sistema sujeto a fluctuaciones complejas. Desde este ángulo se considera como nota esencial la elasticidad que en forma global presenta el capitalismo, que le hace rebasar sus propios límites por múltiples contradicciones. Siendo un sistema de iniciativa privada, en todo momento la empresa

desea reproducirse a la escala más amplia que le sea posible. El propósito inmediato de la unidad económica es la obtención creciente de plusvalía, lo cual imprime la dinámica elemental, siendo a nivel macroeconómico donde se configura la tasa de ganancia, que en ciertas circunstancias impulsa la acumulación y en otras la detiene. El deseo de incrementar la plusvalía en condiciones de competencia impulsa la capacidad productiva, lo que permite una mayor acumulación en tanto se aumente la parte de la ganancia capitalizada. El aumento de la capacidad productiva no sólo significa el abaratamiento del capital existente, sino también un incremento de medios de producción capaces de absorber trabajo, creciendo así el nuevo capital incorporado y la plusvalía generada, no sin contradicciones y crisis.

La contradicción expresada en términos generales, consiste en que, de una parte, el régimen capitalista de producción tiende al desarrollo absoluto de las fuerzas productivas, prescindiendo del valor y de la plusvalía implícitas en él, y prescindiendo también de las condiciones sociales dentro de las que se desenvuelve la producción capitalista, mientras que por otra parte, tiene como objetivo la conservación del valor capital existente y su valorización hasta el máximo (es decir la incrementación constantemente acelerada de este valor).¹

Un hecho clave consiste en que si bien el desarrollo de la plusvalía relativa amortigua la acumulación como valor, se expande como valor de uso, que a su vez vuelve a ampliarla como valor, ruta aparentemente ilimitada, que choca con las condiciones sociales del régimen de producción. Esto se explica porque la plusvalía relativa implica mayor productividad, con mayor producción de valores de uso; cuando esto se aprovecha de nuevo en la producción son capaces de procesar y producir un mayor valor. En esta vía se llega a la superproducción absoluta de capital cuando el incremento adicional tiene un rendimiento = 0. No habiendo apropiación adicional de trabajo sobrante, de plusvalía transformable en ganancia, cambian las expectativas e incluso el impacto puede ser regresivo respecto al capital global, de forma que se sobrepase la capacidad de valorización, hecho que constituye un límite crítico a la producción. En semejantes circunstancias no es dable man-

¹ Carlos Marx, *El Capital*, t. III, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 247.

tener la relación de acumulación-masa de ganancia, y al caer más rápidamente la tasa de ganancia que la de acumulación el conflicto se explica por trabas en las condiciones de explotación.

La superproducción así significa creación de demasiados medios de producción capitalizables en amplio sentido. Si en las mismas circunstancias cae el nivel de explotación por debajo de la norma comúnmente aceptada por los capitalistas, se perturba el proceso productivo, lo que conduce al estancamiento o la contracción, dando lugar a la crisis, la cual puede traer destrucción de capital. Una vez el flujo de capitales productivos rebasa ciertos límites, que, como se ve, reduce la explotación o la tasa de ganancia, los capitalistas aceleran la presión en busca de la ganancia extraordinaria, aumentando la productividad, que requiere de la investigación y aplicación de nueva tecnología.

Pero la elasticidad del sistema no se limita a la dinámica endógena del desarrollo de las fuerzas productivas. El modo capitalista de producción constituye un todo dividido en fases contradictorias. Una manera de presentar dicha globalidad se encuentra en la expresión del capital industrial (Dinero-Mercancía-Proceso productivo-Mercancía incrementada de valor-Dinero después de la realización de ésta), D-M-P-M'-D', que sintetiza las tres fases conocidas. La circulación y el crédito como subtotalidades integradas, externamente independientes de la producción, permiten la dilatación. El sistema de crédito en general induce y condiciona la producción excesiva, porque permite cada vez más trabajar con capital ajeno, tanto del lado de los prestamistas como de los prestatarios, siendo en tal sentido la banca y el crédito medios poderosos para impeler la producción a salirse de tales límites, instituciones que se vuelven canales de crisis, y, junto a los mercados de valores, instrumentos de la especulación.

En el sector comercial se crea una demanda especulativa, agravada por el crédito (intrafirmas y al consumo). Pese a la natural dependencia del capital comercial del capital productivo, aquél ha logrado frente a éste un alto grado de autonomía que estimula el ensanchamiento de la producción. Tarde o temprano esta relación particular de dependencia interior se restablece violentamente por la crisis, como lo atestigua la historia de decenas de ciclos económicos. Es por estos vínculos por lo que la crisis se manifiesta inicialmente en los canales de circulación al mayoreo, contacto más directo con la fase productiva, o bien en el mercado mundial,

impactando las exportaciones e importaciones que son operaciones comerciales de gran valor.

En nuestra opinión, tanto Marx como Lenin particularizan de manera sintética los rasgos básicos de la crisis, que conducen a la sobreproducción, y que se concreta al crecimiento más acelerado del Sector I (productor de medios de producción), lo que a su tiempo, dado lo brevemente expuesto de la flexibilidad de la forma y del contenido del sistema, conduce críticamente a la contradicción entre el valor y el valor de uso. Y, pudiera agregarse, contradicciones y desacoplamientos entre los elementos constitutivos del propio valor de uso. Marx propone:

$I(v+p)$, en la producción sobre una base creciente de capital, debe ser = IIc más la parte del producto sobrante que se reincorpora como capital, más la parte adicional del capital constante necesario para ampliar la producción en II; y el mínimo de esta ampliación es aquello sin lo que no sería realizable la verdadera acumulación, es decir, la verdadera ampliación de la producción en I.²

Por su parte, Lenin precisa este enfoque teórico en los términos siguientes:

Dicho en otras palabras, el crecimiento de los medios de producción aventaja al crecimiento de los artículos de consumo. Efectivamente: hemos visto que el capital constante en los artículos de consumo (segunda sección) se cambia por capital variable + plusvalía en los medios de producción (primera sección). Pero, según la ley general de la producción capitalista, el capital constante crece con más rapidez que el capital variable. Por consiguiente, el capital constante contenido en los artículos de consumo debe crecer con más rapidez que el capital variable y la plusvalía contenida en los mismos artículos, mientras que el capital constante en los medios de producción debe crecer con la mayor rapidez, aventajando al aumento del capital variable (+ plusvalía) en los medios de producción como al del capital constante en los artículos de consumo.³

Aunque este modelo interpretativo parcialmente corresponde a fenómenos de etapas anteriores, se puede rescatar el hecho de que

² *Ibid.*, t. II, pp. 459-460.

³ V. I. Lenin, *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, Moscú, Editorial Progreso, 1975, pp. 40-41.

hoy en día son países avanzados los que predominantemente se autoabastecen y en cierto grado abastecen a los subdesarrollados de bienes de capital, en tanto que éstos producen pocos bienes de capital, bienes primarios y bienes de consumo en la industria liviana. De forma que siempre habrá sectores dentro o fuera que producen bienes de capital y sectores que producen bienes de consumo, en diferentes países.⁴ Todas estas causas quedan incorporadas en la concepción más general de la crisis: "Cuando cosas que por dentro forman una unidad, puesto que se complementan recíprocamente, revisten al exterior una forma independiente, y ésta se agudiza hasta llegar a un cierto grado, la unidad se abre paso violentamente por medio de una crisis."⁵ Aunque Marx no vio un problema como la génesis y funcionamiento del endeudamiento actual del Tercer Mundo, sí hizo un señalamiento muy pertinente en el sentido de que los países desarrollados hacen producir y consumir a los atrasados conforme a su propia conveniencia. De paso, cabe señalar que muchos productos exportados por los países subdesarrollados tienen baja elasticidad-ingreso y baja elasticidad-precio en los mercados de los países industrializados y por sus características resultan inadaptados a las modernas corrientes y demandas del comercio internacional.

De ahí también su idea sobre las superimportaciones y las superexportaciones en la dilatación cíclica, y el fenómeno inverso en la menguante de dicha fluctuación. En palabras de Marx:

En lo que se refiere a las importaciones y exportaciones hay que observar que todos los países se ven arrastrados unos tras otros a la crisis y que luego se pone de manifiesto que todos ellos, con muy pocas excepciones, han importado y exportado más de lo debido, con lo cual la balanza de pagos es desfavorable para todos y el problema no reside tanto, en realidad, en la balanza de pagos.⁶

No es en sí la balanza de pagos sino el sistema debido a su elasticidad, que sobrepasa sus propios límites, como lo explica el mencionado autor:

⁴ Véase Fernando Fanjzylber, "Industrialización de bienes de capital y empleo en las economías avanzadas", en *Comercio Exterior*, núm. 8, agosto de 1980, p. 870.

⁵ Carlos Marx, *El Capital*, t. I, México, Fondo de Cultura Económica, 1980, p. 73.

⁶ *Ibid.*, t. III, p. 461.

Pero la realidad es que en todos los países se produce un exceso de importaciones y de exportaciones (téngase en cuenta que aquí nos estamos refiriendo a la crisis general y no a malas cosechas, etc.); es decir, superproducción estimulada por el crédito y la inflación general de precios que le acompaña.⁷

Si bien la causa, a juicio de Marx, es la superproducción, ésta es estimulada y va junto al crédito:

Entonces se revela que todos los países se han excedido al mismo tiempo en las exportaciones (es decir, en la producción) y en las importaciones (es decir, en el comercio), que en todos ellos se han exagerado los precios y se ha forzado el crédito.⁸

Así, resulta que necesidades crediticias se derivaron también del comercio. Pero son muy importantes las necesidades adicionales provenientes de la misma deuda, representadas por los préstamos para pagar el servicio respectivo. A escala internacional el capital-mercancía, que es capital-dinero potencial, pierde su calidad, tal es el caso del derrumbe de precios de las materias primas, fenómeno que forma parte de la misma crisis.

De modo que en el esquema actual capitalista hay pérdidas de capitales, recursos productivos que no funcionan y materias primas o productos primarios que se almacenan o inutilizan, perdiendo su valor de cambio y su valor de uso. “Las crisis del mercado mundial deben concebirse como la condensación real y la violenta nivelación de todas las contradicciones de la economía burguesa”.⁹ En esta materia recuérdese que el mercado exterior es una necesidad fundamental, por cuanto la producción capitalista —dice Lenin— implica una ampliación ilimitada, cuestión que claramente se evidencia en la política expansiva de la moderna empresa transnacional. Y agrega:

La necesidad de mercado exterior para un país capitalista no depende en modo alguno de las leyes de la realización del producto social (y de la plusvalía en particular), sino en primer lugar, de la circunstan-

⁷ *Ibid.*, p. 462.

⁸ *Loc. cit.*

⁹ Deborah Llanes, *Teoría de las crisis de superproducción*, La Habana, Ed. Ciencias Sociales, 1986, p. 140.

cia de que el capitalismo aparece sólo como resultado de una circulación de mercancías ampliamente desarrollada, que rebasa los límites del Estado. Por eso no es posible imaginarse una nación capitalista sin comercio exterior, además de que no existe.¹⁰

Destacando la idea de otro aspecto dice también:

Las diferentes ramas de la industria que hacen de "mercado" unas para otras no se desarrollan de manera uniforme, sino que se sobrepasan unas a otras, y la industria más adelantada busca mercado exterior [...] Eso no indica más que la falta de proporcionalidad en el desarrollo de las diversas ramas industriales. Con otra distribución de capital nacional esa misma cantidad de productos podrá ser realizada dentro del país.¹¹

En relación con este último párrafo, actualmente Colin I. Bradford expone algo parecido con las ideas siguientes:

Este tipo de razonamiento lleva a la conclusión de que las inversiones simultáneas (entendido como inversión en ramas) en múltiples sectores llevan a una trayectoria de crecimiento rentable, económicamente viable y más dinámica, en que pueden darse rendimientos crecientes y que del mismo modo se pueden ejecutar proyectos de infraestructura compartidos, que así se hacen económicamente viables. En tanto que resultarían imposibles si las inversiones se evaluaran y ejecutaran por separado.¹²

Los países subdesarrollados, como los de América Latina, no sólo están inmersos en el sistema, sino que han tenido que ver con la expansión y acumulación de los países avanzados mediante los mecanismos del comercio internacional en condiciones de intercambio desigual, las finanzas y las inversiones directas, enfrentando hoy un gran poder económico, financiero, político, diplomático y militar, que implica profundos mecanismos de ajuste al sistema de dominación, de modo especial en la recreación y actualización de la cúpula financiera. En la crisis capitalista, es claro que se ha afectado la producción, los salarios reales, la ocupación y la repro-

¹⁰ V. I. Lenin, *op. cit.*, p. 52.

¹¹ *Ibid.*, pp. 52-53.

¹² Colin I. Bradford, "Opciones para reactivación latinoamericana en los años noventa", en *Revista de la CEPAL*, núm. 44, agosto de 1991, p. 113.

ducción ampliada; en referencia a ésta es notoria la caída de la inversión, su estancamiento o crecimiento lento; y si bien sectores ampliamente monopolizados continúan acumulando, ello no niega sino confirma uno de los hechos propios de la crisis. En el periodo 1978-1985 presentaron crecimiento muy bajo Inglaterra (1.2%), Alemania (1.6%), Francia (1.4%), Italia (1.7%) y Estados Unidos (2.2%). Japón, sin caer en la sima de una crisis, tuvo entre 1958 y 1967 un crecimiento del 11.7% y entre 1978 y 1985 desciende a 4.2%.¹³ Esto sin mencionar la recesión y los problemas fiscales y de balanza de pagos generados en Estados Unidos.

La crisis ha afectado de distinta manera al conjunto de países capitalistas. El contexto mundial de la misma es sumamente complejo y las perspectivas inciertas. A una mayor escala continúan las pugnas de grupos económicos por los privilegios económicos y políticos, dentro de los grandes industrializados, como en el caso de los negocios concurrentes en la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE). A la vez, se encona la competencia interimperialista: definidos bloques —europeo y japonés— disputan a Estados Unidos potenciales áreas de venta y campos de inversión. Por su parte, los esfuerzos por el crecimiento en los países subdesarrollados, dentro de la crisis, se han visto envueltos en un endeudamiento que empeora también las relaciones económicas externas.

Obviamente, repunta un nuevo reparto del mundo con énfasis en las inversiones, en el cual Japón ha decidido redoblar su importancia. Ahora, como en otras ocasiones, el capitalismo tiende a salir de la crisis con nuevas tecnologías. En cierto momento de su desarrollo las nuevas tecnologías parecieran abrir oportunidades iguales a todos los países debido a su posible fragmentación y flexibilidad; pero aun existiendo estas oportunidades el futuro en este campo está cargado de riesgos para los países subdesarrollados, con mayor razón cuando en éstos no hay señales de una clara y coherente política para aprovechar la ciencia y la tecnología, advirtiéndose una actitud de espera para ver qué formulan los industrializados. Si la introducción y propagación de las nuevas tecnologías se alarga como es natural esperar, ello implicaría para los subdesarrollados la prolongación de la crisis por un buen tiempo.

Por último, la relación de la deuda con la crisis es múltiple. En

¹³ Véase el cuadro 2.1., p. 77, basado en información del Fondo Monetario Internacional.

primer lugar, la contracción económica en países industrializados, especialmente el ahondamiento de 1974-1975, generó el crecimiento de depósitos bancarios, que aceleraron los préstamos a los países subdesarrollados especialmente en los últimos cinco años de la década de los setenta. En segundo lugar, aunque las alzas de los precios del petróleo favorecieron a los pocos países productores de América Latina, el resto de los países, una vez que se hace sentir la crisis que se inició en la década de los ochenta ve caer los precios de los productos de exportación, con lo que merman las entradas de divisas. Al caer la entrada de éstas muchos países latinoamericanos se ven obligados a contraer nuevos préstamos para responder a los compromisos de la deuda. En tercer lugar, al tiempo que caen los precios de los productos latinoamericanos exportables suben los precios de los productos de importación manufacturados, lo que perjudica los términos de intercambio. De 1981 a 1989 la variación acumulada para la región fue de -20.8.¹⁴ En cuarto lugar, y como consecuencia de lo anterior, surgen en la región la inflación, la desocupación, la caída en los salarios reales y la disminución o estancamiento de la producción. Siendo América Latina una región capitalista, su propia crisis es parte de la crisis mundial.

HEGEMONÍA Y CRISIS

Antes de presentar cifras que prueben las aseveraciones hechas hasta ahora es oportuno tener en mente estrategias y políticas que de una u otra manera modulan la crisis.

En efecto, la práctica hasta ahora seguida confirma en alto grado las perspectivas que para sí generaron los intereses hegemónicos del sistema a escala internacional con los mecanismos monetarios, financieros y comerciales institucionalizados una vez terminada la segunda guerra mundial. Los desequilibrios comerciales y la gran deuda externa del Tercer Mundo, entre otros acontecimientos, atestiguan la dinámica económica encauzada en los años cuarenta.

En 1944 fueron creados el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mun-

¹⁴ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, ed. 1989, p. 759.

dial), y posteriormente, en 1947, el Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio, GATT.

En lógica concordancia con las influencias hegemónicas estadounidenses, el dólar, entonces ligado al oro, se reconoce y acepta como la moneda de reserva fundamental. En aquel entonces el principal proveedor de manufacturas en general y de bienes de capital era Estados Unidos, dentro de un sistema de paridades monetarias relativamente fijas. En la realidad, se vive la salida de la crisis iniciada en 1929 y reiterada en 1937, crisis que con la guerra conduce a una amplísima destrucción de capital que habría de reponerse en la posguerra.

Marchando dentro de ciclos cortos —asincrónicos de país a país— por espacio de unos 25 años, el capitalismo tiene un crecimiento constante, cuyas tasas tienden a mermar, e implica el resurgimiento de los países devastados en Europa y de Japón, hecho que con el paso del tiempo tiende a redistribuir los grandes centros de acumulación de capital. (Obsérvense hoy el desarrollo de Alemania y Japón, principalmente.) Hubo grandes desplazamientos de capital estadounidense hacia países desarrollados en mayor proporción que a los subdesarrollados, pese a que en estos últimos ya no se busca sólo el abastecimiento de materias primas y productos alimenticios sino que se incluye como eje fundamental la producción industrial para aprovechar los mercados locales o regionales, a consecuencia de lo cual creció el número y el capital de subsidiarias, filiales y sucursales, operando capital productivo, comercial y financiero. Este movimiento se explica por la tendencia de las transnacionales a crecer constantemente y por la caída en la tasa de ganancia, especialmente en Estados Unidos.¹⁵

Pero a partir de mediados de la década de los sesenta empiezan a manifestarse síntomas críticos, que tienden a abarcar al sistema como tal, teniendo sus periodos más agudos —dentro de los setenta— en 1973 y 1974-1975. Es interesante destacar en el proceso económico que Estados Unidos y el mundo en general ven surgir nuevos centros de poder y que el mencionado país llega al agotamiento de sus reservas oro, con las cuales —al menos teóricamente— debía responder a los miles de millones de dólares lanzados al exterior

¹⁵ Véase, Anuar Shaikh, *Valor acumulación y crisis*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1991, pp. 375-398.

El 15 de agosto de 1971 Estados Unidos desliga el dólar del oro, con lo cual en parte se rompe el sistema fundado en 1945, habiéndose entrado desde esa fecha al sistema de flotación, pese a lo cual el dólar ya devaluado frente al oro mantiene su hegemonía sobre el resto de las monedas. Así, a la crisis que se gesta y expresa se integra abiertamente la crisis del sistema monetario internacional. En parte este fenómeno se explica por la competencia comercial que hace perder peso económico mundial a Estados Unidos en una órbita desfavorable, pero la pregunta obvia es cómo, aprovechando su dimensión económica, maniobra para trasladar parte de sus problemas económicos a otros países industrializados y al mundo subdesarrollado.

Los movimientos de capital a los países subdesarrollados se mantuvieron —principalmente— en forma de inversión privada directa, pero una vez iniciado el crecimiento lento bajaron de ritmo. No obstante, lo inusitado, lo específico de la explosión de deuda de los años setenta fue el auge de los movimientos de capital en forma de préstamos a los estados y a entidades de índole estatal y privadas. La tasa de crecimiento de los préstamos primero iguala y después sobrepasa la tasa de inversión directa. ¿Cuál es la causa inmediata de este fenómeno? La primera respuesta se encuentra en los excedentes líquidos de capital financiero en estricto sentido, que busca colocación en condiciones comerciales. Pero, a su vez, dichos excedentes se explican por el desacoplamiento del capital-dinero del capital productivo, que se va produciendo con el descenso del ritmo de crecimiento —los gastos bélicos de Estados Unidos realizados en el exterior— a los que se suma la recirculación de los petrodólares que en su punto máximo llegaron a constituir poco más del 20% del euromercado. Éste lo constituyen los grandes bancos estadounidenses, europeos y japoneses, y en general los centros financieros que operan fuera de sus propias fronteras.

Sobre el capital de préstamos, entre muchas cosas, Marx dice: “Ya hemos visto que puede producirse una acumulación, una superabundancia de capital de préstamos, que sólo guarda relación con la acumulación productiva en el sentido de que se halla en razón inversa de ella.”¹⁶ El caso se da en una fase de contracción productiva y otra de recuperación productiva. “En la primera fase, la plétora de capital de préstamos es precisamente lo inverso de

¹⁶ Carlos Marx, *op. cit.*, t. III, p. 464.

un signo de acumulación real. En la segunda, coincide con la expansión renovada del proceso de reproducción; la acompaña, pero no es la causa determinante de ella...”¹⁷ En la misma discusión Marx dice: “El capital de préstamos acumula a costa de los industriales y los comerciantes al mismo tiempo...”¹⁸ Pero no sólo a costa de éstos. Cuando la situación es desfavorable

...bajan los precios de los valores del Estado y de otros títulos y valores. Es el momento que los poseedores de capital-dinero aprovechan para comprar en masa estos títulos y valores depreciados, ya que al sobrevenir la nueva fase no tardan en volver a cotizarse más altos y en recobrar su cotización normal. Logrado esto, vuelven a lanzarlos al mercado, apropiándose de este modo una parte del capital-dinero del público.¹⁹

Así pues, los poseedores de capital-dinero no sólo se nutren de la ganancia, sino que por mecanismos especulativos expropián a otros capitalistas, y al público en general.

Institucionalmente estos grandes monopolios no están sometidos a ninguna reglamentación en cuanto a sus operaciones activas. Para funcionar como una comunidad, los préstamos los otorgan en forma sindicada, es decir, en cada préstamo se involucra un conjunto de bancos, incluyendo algunos relativamente pequeños. Las agencias estatales de “ayuda” de los países industrializados, así como las instituciones financieras multilaterales a principios de los años setenta ceden lugar a los bancos privados. Los gobiernos de la OCDE bloquean el financiamiento a los bancos multilaterales, con lo que dejan el campo más libre a la banca privada.

El alza en el servicio de la deuda implica incrementar el traslado de excedente económico a la banca acreedora, además de que Estados Unidos se constituye en un polo de atracción de capitales, siendo ambos hechos causas básicas del proceso de descapitalización que ahora soporta América Latina.

Desde finales de 1985 se impulsa la depreciación del dólar, en parte como resultado de una concertación entre el denominado Grupo de los Cinco, frente a las correspondientes monedas, pero sin incluir las monedas del resto del mundo. Hacía varios años el

¹⁷ *Ibid.*, pp. 464-465.

¹⁸ *Ibid.*, p. 474.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 471-472.

dólar se observaba sobrepreciado. Como es natural, el dólar fuerte endureció el servicio de la deuda, lo cual, tiene origen en las políticas fiscal y monetaria estadounidenses. Es cierto que en tales circunstancias —teóricamente— se abrían posibilidades de exportar más a Estados Unidos, ventaja que tiende a contrarrestarse por medio de diversas formas proteccionistas; además, sus importaciones las han logrado con menos dólares, lo que parcialmente corresponde al derrumbe de precios de los productos primarios. Resta decir, que el mencionado déficit fiscal se ha venido cubriendo con capitales extranjeros, especialmente japonés, e incluso de América Latina.

Dentro del proceso señalado ha operado el capital privado extranjero en el sector productivo de los países subdesarrollados, organizado en empresas trasnacionales. Estas empresas funcionan con sus características históricas esenciales, pero desde hace algunos años adquirieron aspectos cualitativos que las distinguen, como son la fragmentación de la producción y el aprovechamiento de los sistemas modernos de comunicación, que les permiten servirse en mejor forma de los distintos mercados de venta o financieros. Ante la experiencia, los argumentos en pro de estas entidades como factor para atenuar situaciones críticas se desvanecen, pues cada una de ellas, en el conjunto de países en que opera, sólo busca el equilibrio empresarial para maximizar la ganancia.

Los impulsores de las empresas trasnacionales arguyen que habrá traslado de capitales, difusión de tecnología avanzada y absorción de mano de obra. En forma resumida, los hechos expresan: que no hay traslado efectivo de capitales en el sentido de su radicación definitiva en el país receptor, no es grande la difusión tecnológica, y en cuanto a la absorción de mano de obra es mayor la que el sistema de estas empresas desplaza de la producción tradicional. En cambio, se nota la salida de utilidades, servicios de patente, asistencia técnica de la casa matriz, etc., operaciones de facturación para sacar ganancias en forma subrepticia; aprovechamiento del ahorro nacional, al utilizar el prestigio de la firma en la obtención de créditos locales, agregándose la subordinación de empresas nacionales a base de contratos de distribución o suministro de productos o materias primas.

Insistiendo en la cuestión tecnológica, es bien sabido que la misma se investiga, desarrolla y distribuye a las filiales o sucursales conforme los intereses de la casa matriz. Las empresas

transnacionales se vinculan al endeudamiento externo porque en gran medida son causantes parciales del déficit en cuenta corriente, cuya cobertura ocasiona créditos; por los préstamos —a veces ficticios— garantizados por el Estado, con lo que logran sacar utilidades en forma de intereses y, finalmente, por el condicionamiento que imponen los estados que las protegen, especialmente el estadounidense.

A nuestro entender, en la contribución de las transnacionales al desequilibrio externo influyó también la tendencia declinante a largo plazo del comercio mundial. Según Reinaldo Gonzalvez,

Se debe observar, entre tanto, algunos aspectos importantes. En primer lugar, la tasa media de crecimiento real del comercio mundial durante las tres últimas décadas viene mostrando una nítida tendencia a la reducción. Así, a lo largo de la década de los 60, el comercio creció 120%, en la década de los 70 creció 60% y en la década de los 80 el crecimiento fue 50%. La explicación de este fenómeno está relacionado a la propia tendencia de estancamiento de la producción mundial a lo largo de las últimas tres décadas. Esto se da a despecho de todo el progreso tecnológico y transformaciones ocurridas, los “años dorados” del capitalismo parecen haber quedado atrás y la tendencia parece ser de un proceso de crecimiento cada vez menos dinámico.²⁰

La deuda pública externa, figura moderna del imperialismo, se canaliza conforme se da la plétora de recursos bancarios, y por el sesgo que se le imprime en esta larga crisis conlleva la dependencia económica y política. Y puede hablarse de sobreendeudamiento cuando los créditos, en lo esencial, se impelen para satisfacer los apetitos bancarios, sin que el aparato productivo del país deudor tenga capacidad de reproducir el capital, generar intereses —supuestamente no usurarios— y dejar excedente al prestatario dentro de un periodo técnicamente correcto. Puede concebirse un endeudamiento en el que se absorba el crecimiento de la producción nacional —si lo hubiere— o más, por los intereses, o los intereses y las amortizaciones, a tal grado que se llegue a un punto de flexión a partir del cual descienda el PNB, con lo cual es realmente imposible el desarrollo; siendo tal hecho función del principal, los

²⁰ Reinaldo Gonzalvez, *O Abre-Alas. La nueva inserción de Brasil en la economía mundial*, Editorial Relume Dumara, s/f, p. 72.

intereses, los plazos y otras condiciones de este modo es imaginable un estancamiento indefinido.

Es claro que el problema de la deuda se agudiza con la actual crisis, que implica una caída de las exportaciones de casi todos los países endeudados.

Los efectos críticos negativos en el comercio disminuyeron la capacidad para importar. Esto ocurrió cuando preveía aún el modelo de sustitución de importaciones que requería la adquisición de bienes de capital e insumos en el exterior. Las importaciones de dichos bienes cayeron cuando su producción no se había logrado.

Pero hay algo más negativo en perspectiva: la nueva tecnología tiende a sustituir productos completos de los que exporta la región latinoamericana.

A lo largo del tiempo y mediante canales comerciales y financieros, el capitalismo ha generado y consolidado un esquema de relaciones económicas que conduce a la concentración del ingreso en los países industrializados. Las pautas concentradoras conspiran contra el crecimiento y el desarrollo en América Latina. Esta tendencia concentradora se explica por las diversas transferencias de valor de los países subdesarrollados a los países industrializados, mediante intereses, utilidades, regalías, devaluaciones, términos de intercambio, subfacturación y sobrefacturación.

Empero, algún destino han de dar los países capitalistas al ingreso en gran medida obtenido a cuenta del estancamiento o crecimiento lento de los subdesarrollados. Allí se tiene la carrera armamentista. Se fabrican bienes de consumo durables como carros, refrigeradores, aspiradoras, lavadoras, etc., que en buenas condiciones de uso después de un corto periodo de funcionamiento son lanzados a la basura. En suma, una economía de desperdicio. Este estado de cosas se prolongará en el largo plazo, ya que se cree que esta economía del desperdicio ensancha el nivel de vida de la población de los países capitalista industrializados, por lo que cuenta con el decidido apoyo de los respectivos gobiernos en el entendido de que es un cómodo factor de consolidación externa e interna.

En referencia más directa a la deuda y la producción, la fusión de la política general y la política económica de las potencias capitalistas se evidencia en la concepción y funcionamiento de los ajustes impuestos por el Fondo Monetario Internacional, aquel instrumento que se vio nacer en los años cuarenta. Entre las mencionadas políticas sobresalen la minimización del Estado en la

dirección económica nacional, el abatimiento de los salarios reales, la devaluación cambiaria y, en general, la depresión, a fin de asegurar el pago de la deuda y sus intereses. El propósito de minimizar al Estado es patente: se trata de crear interlocutores cada vez más débiles, no sólo con referencia a la deuda, sino también respecto al comercio, política y estrategia en general. La disminución del salario real persigue mermar la demanda interna de bienes exportables, a fin de propiciar excedentes exportables para obtener divisas y pagar.

La devaluación monetaria, en esencia, afecta a los productos exportables y a sus elementos constitutivos del valor en momentos en que los componentes importados son caros. Una devaluación cambiaria es un empeoramiento provocado de los términos de intercambio; así, no resulta difícil inferir que por este mecanismo se comprime en la esfera del comercio internacional el valor creado e intercambiado. A falta de ventajas comerciales derivadas de una mayor productividad, ésta puede ser una forma de lograr competitividad de las exportaciones.

Si se examina en concreto la evolución del PNB o del PIB de los siete grandes industrializados (Estados Unidos, Japón, Inglaterra, Alemania, Francia, Canadá e Italia), con información que abarca de 1958 a 1985, lo que se detecta es una tendencia menguante en las tasas de crecimiento, es decir, una orientación hacia el crecimiento lento o al estancamiento, que por otra parte sugiere más que fluctuaciones cíclicas mutaciones de carácter estructural.

Una periodización al respecto evidencia lo afirmado.

El caso es que, según Angus Maddison, en el promedio de seis

CUADRO 2.1
TASA DE CRECIMIENTO DEL PNB

Países	I 1958-1967	II 1968-1977	III 1978-1985	III/I %
Estados Unidos*	4.4	2.5	2.0	45
Japón*	11.7	5.9	4.2	35
Inglaterra*	3.3	2.1	1.2	36
Alemania*	5.7	3.5	1.6	28
Francia*	6.0	4.5	1.4	23
Canadá*	5.0	4.5	2.2	44
Italia**	6.4	3.5	1.7	27

* PNB.

** Ambos datos en dólares de 1980.

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, 1986.

países industrializados el PIB por hora trabajada (que sólo difiere del neto en la depreciación) en el periodo 1950-1973 crecía a una tasa media anual de 5.3% y en el periodo 1973-1984 desciende a 2.8%, con una desaceleración media de -2.5%.²¹ Un segundo elemento que afecta la disminución del producto en términos absolutos es el número de horas trabajadas. La merma en porcentaje de horas trabajadas entre 1950 y 1984 en los países considerados es la siguiente: Alemania 28%, Estados Unidos 13%, Francia 22%, Japón 6%, Países Bajos 26% y Reino Unido 22%.²² Como puede apreciarse, el PIB, aun con tasas relativamente bajas puede seguir creciendo como resultado del producto por hora vigente y según el número de trabajadores. Hay que tener presente que la caída en la ocupación por cualquier motivo, por ejemplo contracción o salida de inmigrantes, puede ser también causa de disminución en el crecimiento del producto interno. Sin embargo, la caída en el producto por hora trabajada tiene su explicación, según Angus Maddison, en la caída de la tasa media anual de la productividad,²³ en este caso entendida como el rendimiento productivo en un tiempo determinado sin cambio en la intensidad de trabajo. Concebida así la productividad, los cambios se explican por las variaciones en las condiciones de producción y por consiguiente en las de explotación.

COMERCIO Y DEUDA

Acerca de las ideas que se han desarrollado, sobre todo las interrogantes formuladas al principio de este capítulo, se debe dar cuenta también del comportamiento de las exportaciones de los países desarrollados, así como de las importaciones de América Latina, sin descuidar el pago por servicios de la deuda. Al efecto véase el cuadro 2.2.

Si se compara este cuadro con el 2.1 resulta una información interesante, por cuanto se tiene a la vista el crecimiento en los

²¹ Para mayor información, véase: Angus Maddison, "Avances y retrocesos en las economías capitalistas evolucionadas: técnicas de evaluación cuantitativa", en *Comercio Exterior*, junio de 1988, p. 461.

²² *Ibid.*, p. 486.

²³ *Ibid.*, p. 471.

CUADRO 2.2
EXPORTACIONES
(Precios constantes)

Periodo	Todos los industrializados. Tasas	Estados Unidos. Tasas (%)
1958-1967	7.9	5.2
1968-1971	9.3	4.3
1972-1980	6.0	7.7
1980-1985	2.2	-3.1

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, 1986.

países industrializados en el periodo 1958-1967, tal como se puntualiza. Aunque el endeudamiento tiene su fase acelerada en la década de los setenta, es claro que al menos hay una concurrencia entre la manifestación de las tendencia a la disminución del ritmo de crecimiento de los industrializados y una aceleración muy alta de las exportaciones. Es decir, en tanto que cae la tasa de crecimiento del PNB o del PIB en los siete países industrializados, los hechos indican un evidente crecimiento de las exportaciones entre 1972-1980. Tal crecimiento acompaña al endeudamiento externo de los países de América Latina y de todo el mundo, lo que diría que a la par de las colocaciones financieras va la venta de mercancías que parcialmente responde en la región latinoamericana a la sustitución de importaciones. Hablando concretamente de la década de los setenta, ya existe una crisis de balanza de pagos, parcialmente también creada por el mismo servicio de la deuda y los pagos por regalías y utilidades. Aun antes del desplome del crédito internacional en 1982, el saldo en la cuenta corriente era negativo.²⁴

Contribuye a resolver el problema en esta inserción de la deuda con la crisis el comportamiento de las importaciones de América Latina como muestran las cifras del cuadro 2.3.

Salvo por las discrepancias naturales debidas a las particulares condiciones de cada país, existe cierto grado de simetría entre el movimiento de las exportaciones de los países industrializados en general y de Estados Unidos en forma aislada, con las importacio-

²⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe*, 1979, p. 467.

CUADRO 2.3
AMÉRICA LATINA: IMPORTACIONES
(Precios constantes)

<i>Periodo</i>	<i>Tasas</i>
1958-1967	8.9
1968-1971	10.4
1972-1980	4.3
1980-1985	-7.6

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Anuario 1986*.

nes regionales. La sola coincidencia no es prueba de causalidad y debería tenerse en cuenta si se tratara de un solo año, o tal vez de un periodo muy corto; pero no es ése el caso, ya que se abarca un lapso cercano a los treinta años, y el tono del comportamiento denota paralelismo. Dado el grado de desarrollo de las fuerzas productivas así como de los mecanismos financieros, sería ingenuo atribuir la causa motriz de estos acontecimientos a nuestros países. De modo que si hay una relación de causalidad habría de provenir de los países industrializados, especialmente de Estados Unidos. En esta relación causal el periodo más importante para nuestros fines es el comprendido entre 1972 y 1980, cuando suben las exportaciones de dichos países y las importaciones latinoamericanas aún crecen. Sería redundante insistir en que es aquel periodo en el cual las tasas de endeudamiento se aceleran de manera inusitada. El problema no se agota aquí, pues queda por examinar el comportamiento de las exportaciones, para lo cual observamos las cifras del cuadro 2.4.

CUADRO 2.4
AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES
(Precios constantes)

<i>Periodo</i>	<i>Tasas (%)</i>
1958-1967	2.1
1968-1971	10.0
1972-1980	2.8
1980-1985	4.9

FUENTE: Fondo Monetario Internacional, *Anuario 1986*.

Salvo en el periodo 1968-1971, las exportaciones de los países industrializados son más altas que las de América Latina, ambas a precios constantes. Pero la colocación de deuda puede responder también a una superproducción relativa, lo cual quedaría evidenciado ante todo en el caso de Venezuela, país que teniendo una cuenta corriente favorable hasta años recientes ostenta una alta tasa de endeudamiento. Y es que el endeudamiento se autoalimenta con rapidez por las cargas que genera. Entre 1975 y 1985 nuestros países hacen pagos por servicio que ascienden a 251 887 millones de dólares, suma cercana a la deuda de 1981.

Ello significa, pues, una revalorización que habría absorbido la deuda hasta este último año mencionado, y pese a ello, el saldo sigue creciendo para rendir frutos posteriormente a los acreedores.

Esto permite un intento de ubicar la deuda dentro de la crisis. Por un lado, como necesidad de colocación financiera y de exportar de los países industrializados, por lo común en condiciones en que nuestras exportaciones no cubren la absorción general y las cargas recurrentes de la misma deuda; y por otro lado, la deuda como un pasivo que empeora las condiciones de importación, financieras y de desarrollo.

La crisis está relacionada también con el comercio en otros aspectos, pues han caído los precios de los productos exportados por América Latina. Es claro que el desplome de los precios afecta de manera diferente a cada uno de los países; pero, el hecho es que las expectativas de estos productos —aunque algunos se recuperen por un periodo, como es el caso del ciclo del café— son que van a continuar a la baja, dadas las condiciones que presenta la economía mundial, que se comentarán posteriormente. Podrá contraargumentarse que se trata de casos particulares sin una tendencia correspondiente a la región, y posiblemente a regiones con producciones similares.

Sin embargo, para corroborar lo recién expuesto se tomó información de los datos que presenta la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, en el cuadro 2.5.

Esta caída de los precios de los productos del área latinoamericana no tiene visos de remediarse a corto plazo, pues no sólo existe una crisis económica que los involucra, sino además procesos tecnológicos de largo plazo, propios del sistema, que tienden a hacer economías tanto de energía como de las propias materias primas, y también tienden a mermar en los grandes mercados

CUADRO 2.5
PRECIO DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN
(Dólares a precios corrientes)

Producto	Promedios anuales					Tasas de crecimiento				
	1980	1983	1984	1985	1986	1982	1983	1984	1985	1986
Azúcar cruda	12.8	8.5	5.2	4.1	6.4	-50.3	1.2	-38.8	-21.1	56.1
Café (suave)	128.1	141.6	147.3	155.9	230.7	2.3	-4.7	4.0	5.8	48.0
Cacao	86.3	96.1	108.7	102.3	93.8	-16.1	21.6	13.1	-5.9	-8.3
Bananas	11.8	20.4	19.0	18.4	23.2	-4.2	10.9	-6.9	-3.2	-9.8
Trigo	125.1	158.0	153.0	138.0	119.0	-9.0	-2.5	-3.2	-9.8	-13.8
Maíz	127.5	162.2	167.3	135.3	108.4	-24.1	18.0	3.1	-19.1	-19.9
Carne de vacuno	82.2	110.7	102.6	97.7	94.2	-3.4	2.1	-7.3	-4.8	-3.6
Harina de pescado	354.7	453.0	373.0	280.0	315.0	-24.6	28.3	-17.7	-24.9	12.5
Soya	232.4	282.0	282.0	225.0	213.0	-14.9	15.1	0.0	-20.2	-5.3
Algodón	61.2	84.8	80.3	61.7	51.5	-14.7	16.5	-5.3	-23.2	-16.5
Lana	131.5	144.0	141.6	140.7	146.1	-13.2	-6.9	-1.7	-0.6	3.8
Cobre	69.6	72.2	62.5	64.3	63.4	-14.9	7.4	-13.4	2.9	-1.4
Estaño	3.9	5.9	5.6	5.4	2.5	-9.4	1.7	-5.1	-3.6	-53.7
Mineral de hierro	17.6	23.7	22.4	22.0	21.4	4.6	-3.3	-5.5	-1.8	-2.7
Plomo	25.3	19.3	20.1	17.7	17.2	-24.8	-22.2	4.1	-11.9	-2.8
Cinc	29.7	34.7	40.6	34.3	30.1	-12.0	2.7	17.0	-15.5	-12.2
Bauxita	103.5	179.5	165.0	164.3	166.3	-3.7	-13.8	-8.1	-0.4	1.2
<i>Petróleo crudo</i>										
Arabia Saudita	10.0	29.3	28.5	27.5	14.5	3.1	-12.5	-2.7	-3.5	-47.2
Venezuela	10.1	28.1	27.0	26.5	15.0	0.0	-12.2	-3.9	-1.9	-43.3

FUENTE: CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana*, 1986, p. 19.

productos de consumo personal, como son el café y el azúcar. La propia CEPAL afirma que:

Aunque es probable que los precios de los productos básicos se recuperen en los próximos años, parecería que esta recuperación será lenta. En efecto, el crecimiento de los países de la OCDE, que influye en esta recuperación, es sólo moderado y lo más razonable es suponer que esos países no alcanzarán en los próximos años las tasas de crecimiento relativamente altas que tuvieron durante largos periodos posteriores a la terminación de la segunda guerra mundial.²⁵

Y aquí no contempló la CEPAL las perspectivas como se enfocaron en 1987 con vistas a una recesión, pronosticada para 1990, en Estados Unidos, la cual además de este país alcanzó a Canadá y a Gran Bretaña.

CONTINÚAN LOS PROBLEMAS

En el presente capítulo se indicó que la necesidad de exportar capitales en forma de préstamos por parte de los países desarrollados hacia América Latina provino principalmente de la contracción económica de aquéllos, especialmente de Estados Unidos, misma que liberó recursos. Nuestra reflexión al respecto es que en líneas fundamentales la fase contractiva se explica por la elasticidad del sistema capitalista que lo impulsa a salirse de las propias posibilidades de estabilidad y crecimiento, cuando la sobreproducción de capital ocurre con cambios estructurales relativos a las condiciones de producción y explotación, sobre todo durante los periodos de ahondamiento más pronunciados en los últimos años. Este punto de vista no excluye otras contradicciones que aquí sería largo analizar.

También se desea destacar el hecho de que el capitalismo, respondiendo a su dinámica interna y organizativa, oportunamente creó instituciones que en el último *boom* de endeudamiento han servido en forma apropiada al manejo de la deuda desde el punto de vista de los acreedores. Aunque Estados Unidos ha perdido parte de su hegemonía, no puede perderse de vista que en 1981

²⁵ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Informe Preliminar de la Economía Latinoamericana*, 1986, p. 11.

producía aún el 36.6% del producto interno bruto de los siete grandes. En 1960 producía más del 43% de dicho producto.²⁶ La importancia de la gran producción estadounidense consiste en que sustenta la hegemonía del dólar, y es en dólares en los que se han contratado la mayor parte de las deudas. De ahí que sean los deudores quienes padecen los riesgos cambiarios, las alzas del tipo de interés y cualquier repercusión a que da lugar la dureza de la moneda de Estados Unidos.

La caída del producto interno bruto en los países desarrollados se ha explicado por una disminución en el producto hora/hombre, a su vez causada por la tendencia declinante en la productividad. La merma del producto interno bruto en los países subdesarrollados tiene que ver en parte con las exportaciones, ante todo con el nivel de precios de los productos exportables, ya que si bien puede crecer la cuantía exportada, la tendencia de los precios es a disminuir.²⁷

Así, hasta ahora el problema de la deuda latinoamericana se agrava por la crisis y la crisis se agravó por la deuda. Se trata entonces de fenómenos interactuantes. Si desapareciera el servicio de la deuda la crisis sería más soportable. Si desapareciera la crisis, sobre todo en su ángulo comercial, aunque el servicio seguiría siendo una sangría onerosa el estrangulamiento externo sería menos grave.

No obstante que el periodo que nos preocupa de modo especial corre de 1975 a 1985, no deseamos soslayar la indicación que recientemente ha hecho la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe en cuanto al crecimiento moderado de algunos países en 1991, ya que se relaciona con el agudo problema de la deuda. Las perspectivas que plantea tal organismo, en cuanto al ámbito internacional, nada tienen de optimistas:

El ritmo de expansión de las economías industriales continúa declinando; la recesión que se observaba en algunas de ellas en la segun-

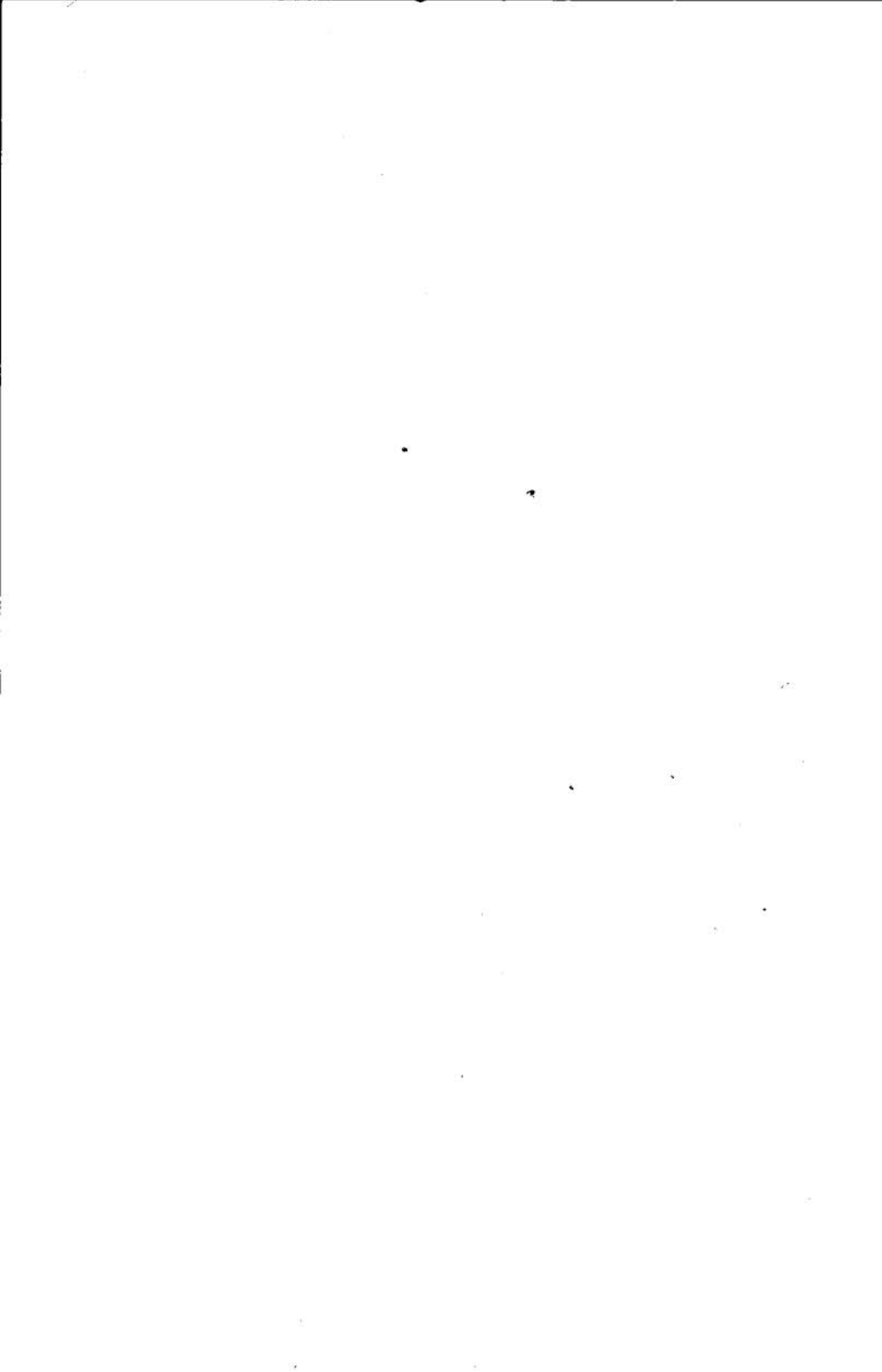
²⁶ V. V. Rymálov, *La economía capitalista mundial*, Moscú, Editorial Progreso, 1983, p. 140.

²⁷ Hay una relación entre el crecimiento económico de los países industrializados y nuestras exportaciones. Importa también señalar que la baja de precios de los productos de la región implica pérdida en los términos de intercambio.

da parte de 1990 se acentuó en el primer semestre de 1991. De esta forma, el crecimiento de dichas economías se desaceleró por tercer año consecutivo, a un 1.3% anual, comparado con 2.6% en 1990, 3.3% en 1989 y 4.3% en 1988. La tasa de expansión de 1991 fue la más baja desde 1982, cuando las economías de los países industriales estaban en recesión.²⁸

Si esta tendencia continúa, las perspectivas para América Latina seguirán siendo desfavorables. Ante todo para la mayoría de la población que ve disminuir o estancarse sus ingresos, pues el crecimiento leve del producto, a pesar del servicio de la deuda, sirve para cubrir éste tal como se propuso en el Plan Baker (véase el capítulo 5).

²⁸ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, Balance preliminar de la economía latinoamericana y el Caribe, 1991, p. 15.



3. EL SERVICIO DE LA DEUDA Y SUS EFECTOS MÁS NOTORIOS EN LA PRODUCCIÓN DE AMÉRICA LATINA

En los dos capítulos anteriores se puso en evidencia lo siguiente: en el capítulo 1, la merma que en la producción significa el servicio de la deuda, lo que da lugar a plantear las consecuencias que ello tiene para la continuación del ciclo productivo, y en el capítulo 2, la presencia de una crisis estructural en el capitalismo, dentro de la cual se inscribe el problema del servicio generado por la deuda.

Ligado a éstos y a otros hechos toca ahora enfocar los acontecimientos cuyas tendencias explican cómo la deuda ha conducido a un estancamiento que técnica y teóricamente puede considerarse de largo plazo. El servicio de la deuda —se ha visto— resta recursos considerables para el simple crecimiento —ya no se diga para el desarrollo—¹ y, en consecuencia, si continúa la misma situación como hasta ahora se estima que el periodo depresivo seguirá, afectando la formación de capital, los niveles de vida y la autonomía económica. Acudimos a cifras para desentrañar una relación de causa a efecto. El mismo Banco Interamericano nos ha dicho:

¹ El desarrollo económico es diferente del crecimiento económico por cuanto el Estado asume responsabilidades sociales para elevar el nivel de vida de la población, en lo relativo a educación, salud, vivienda, superación física y cultural y conlleva una mejor distribución del ingreso que tienda a acortar las distancias económicas y sociales entre los grupos de altos y bajos ingresos. Por lo mismo supone cambios estructurales básicos.

Segundo, dado que una proporción creciente de la capacidad de ahorro interno de los [...] países tuvo que desviarse para cubrir los pagos de intereses, el nivel de ahorro nacional disponible para financiar la inversión descendió de manera constante durante todo el periodo 1980-1984 [...] Al propio tiempo, el proceso de ajuste externo estimuló una amplia gama de reacciones complejas y políticamente delicadas que han afectado de manera profunda las economías de la región.²

VISIÓN GENERAL

Para empezar, lo más indicado es tomar en consideración las tasas de crecimiento de la inversión interna bruta, por cuanto ésta señala cómo la crisis, y específicamente el servicio de la deuda, incide en la acumulación y en consecuencia en la producción. Sin incrementar, modernizar y ampliar el aparato productivo es imposible generar mercancías, tanto para el consumo interno como para la exportación. Una visión primaria presenta los acontecimientos en forma adversa al entrar en la década de los ochenta.

En efecto, el comportamiento de la inversión latinoamericana, según el Banco Interamericano de Desarrollo, en tres décadas es el siguiente: 1961-1970, 7.4%, 1971-1980, 7.3% y 1981-1989, -3.2%. De todos los países computados 17 tuvieron cifras negativas en el último periodo, estando entre las más altas: Argentina (-11.5%), Panamá (-7.55%), Surinam (-13.4%), Trinidad y Tobago (-12.1%), Uruguay (-8.2%) y Venezuela (-7.0%). Muy pocos tuvieron cifras positivas como Jamaica (4.1%) y República Dominicana (4.4%).³ Según la misma fuente la relación del ahorro nacional bruto a la inversión interna bruta, fue en 1960, 97%; en 1975, 78%, y en 1979, 85%.⁴ La CEPAL, comparando con la formación bruta de capital fijo, nos dice que en 1970-1975 el ahorro externo representó el 13.5% y en 1976-1982 el 17.3 por ciento.⁵

Por lo anterior se hace necesario concretar la visión general a un hecho más tangible, como es la formación de capital fijo (véase el cuadro 3.1).

² Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1985*, p. 35.

³ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 35.

⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1979*, pp. 443-444.

⁵ Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile, 1994.

CUADRO 3.1
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO DE AMÉRICA LATINA, 1975-1989
(Millones de dólares de 1980)

Años	Total
1975	76 421.9
1977	132 038.3
1978	138 979.2
1979	146 609.6
1980	157 266.4
1981	156 240.4
1982	136 959.7
1983	110 180.2
1984	109 520.4
1985	115 683.1
1986	124 810.0
1987	127 989.7
1988	126 920.9
1989	127 175.9

FUENTE: CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1983 y 1990.

La formación bruta de capital fijo es la variable más importante en cuanto a la capacidad productiva de un país, y en el presente caso respecto a América Latina como totalidad, de ahí la necesidad de hacer algunas precisiones significativas. El cálculo de extremos entre 1970 y 1975 indica un fuerte crecimiento, del 8.7%. El periodo que estudiamos (1975-1989) se subdividió, aplicando en los cálculos de tendencia el método de cuadrados mínimos. Se tiene entonces los siguientes periodos: 1975-1981, en que el crecimiento es 4.89% anual, 1982-1989 en el que el crecimiento es de 0.88% anual, y el periodo completo, 1975-1989, que refleja un dato negativo de -0.69. Se introdujo un cálculo adicional que tomara como límite superior el punto más bajo en la década de los ochenta, el cual nos pareció 1980-1984, que muestra una tendencia hacia la baja de -10.2 por ciento.

Además, se hicieron cálculos de correlación entre la deuda y la formación bruta de capital fijo. Entre la deuda total y la formación bruta total se obtuvo 0.27%, y entre la deuda total y la formación bruta de capital fijo en maquinaria y equipo, 0.0867, que como vemos, se trata de una relación estadísticamente poco significativa. En cambio, la correlación con el crecimiento del producto interno bruto sí se presenta significativa, siendo igual a 0.89.

Aquí es oportuno reiterar que en el caso de que la deuda hubiera permitido el acceso a una gran formación de capital por un periodo corto, sus efectos posteriores han devenido en una repercusión negativa por un periodo prolongado que persiste y que puede continuar por un periodo no calculado todavía. Esto confirmaría un aspecto de nuestra hipótesis, en el sentido de que los efectos de la deuda tienden a prolongar el estancamiento económico en forma directa, vía operaciones de pago, y por un conducto indirecto, presionando el comercio exterior hacia el abaratamiento de productos para poder obtener divisas a fin de pagar. El secretario permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Carlos Pérez del Castillo, prevé una nueva década perdida. Después de señalar que en la mayoría de los países de la región continúan la recesión, la inflación, la transferencia de recursos, el incremento de la deuda, y de precisar que aumentan la pobreza y el desempleo, dice:

No veo ninguna señal de que hayamos salido de la década perdida. Estamos en pleno decenio perdido y nada me hace pensar en que se gesten cambios profundos a menos que surjan movimientos revolucionarios imprevisibles a mediano plazo. Sólo así esta década será diferente al decenio perdido de los ochenta.⁶

En el cuadro 3.2 se expone el ahorro nacional bruto como porcentaje del ahorro interno bruto. La diferencia, como es sabido, la constituye la remuneración neta de factores pagados al resto del mundo. Comparativamente con 1970 y 1975, en la década de los ochenta el aludido porcentaje tiende a descender, siendo los peores años 1982 y 1983 (véase el cuadro 3.2). Pero aquí importa el peso del servicio de la deuda por intereses como parte del pago neto de factores. Seleccionando algunos años resulta que la relación intereses de la deuda/pago de factores es 29, 67, 62 y 64%, en 1975, 1980, 1985 y 1988, respectivamente. O sea que cada vez más son los intereses de la deuda los que a la postre afectan en mayor proporción el ahorro nacional bruto. Cabe destacar que el ahorro interno sólo en el primer quinquenio de la década de los ochenta bajó para mantenerse por arriba del 22%, pero a partir de 1986 tiende a subir hasta alcanzar en 1988 el 25.4% respecto al producto interno bruto, dato parecido al de 1970, cuando fue de 25.9%. No en

⁶ *Excelsior*, México, 19 de junio de 1991, pp. 1-10.

CUADRO 3.2
AMÉRICA LATINA:
AHORRO NACIONAL/AHORRO INTERNO

Años	Por ciento
1970	90
1975	92
1980	88
1981	83
1982	73
1983	74
1984	75
1985	81
1986	76
1987	80
1988	81

FUENTE: *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989.

todos los países ha ocurrido lo mismo. Por ejemplo, en Venezuela el ahorro interno de 1988 es apenas el 56% del de 1980.⁷

Si se tiene que I = inversión, Sn = ahorro nacional, M = importaciones, X = exportaciones, S = pago neto de factores al exterior, las deducciones al ahorro interno como las anotadas merman la inversión y por consiguiente la formación de capital. De acuerdo con la igualdad $I = Sn + (M - X) + S$, y suponiendo que las relaciones comerciales permanecen en equilibrio, cuanto más se incrementa S , más decae la inversión propiamente, ya que contablemente S se computa como parte de la inversión.

Si hay un saldo comercial favorable, lo común es que se destine para el pago del servicio. Un mayor endeudamiento no sería la solución a los problemas apuntados, en razón de que las cargas por pasivos externos podrían crecer más rápido que el saldo neto comercial, a menos que tal endeudamiento no sólo financiara proyectos rentables a corto plazo, sino que fueran préstamos a muy largo plazo y bajas tasas de interés. Con todo, la interpretación principal respecto a mayor endeudamiento consiste en que cada vez más se transfiere excedente al exterior, aun en la hipótesis de un crecimiento sostenido del producto interno bruto, como se explica en el capítulo 1 y se infiere del análisis del cuadro 3.2. Se podría cons-

⁷ CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989, 1990.

tituir un círculo vicioso (en el mejor de los casos) deuda-crecimiento del PIB-crecimiento del excedente exportado-más deuda.

Pero siendo América Latina región en gran parte importadora de bienes de capital, procede destacarse el comportamiento de la importación de bienes de capital a precios constantes.

Al efecto se presentan los siguientes periodos: 1970-1975, 1975-1980, 1980-1985, 1985-1989, en los cuales las tasas fueron 7.7, 3.9, -13.7 y 7.6%, respectivamente. Como podemos advertir, el porcentaje más alto se presenta en el primer periodo y, en el segundo, cuando es mayor el endeudamiento, las importaciones de bienes capital son comparativamente bajas. En el tercer periodo son francamente negativas, y sin duda eso ha de tener efectos posteriores. La recuperación de esas importaciones ocurre en el cuarto periodo, llamando la atención que en ese lapso la deuda crece sólo un poco por arriba del 2% anual.⁸

Las inversiones, la formación bruta de capital fijo y la importación de bienes de capital en general manifiestan claras tendencias descendentes. Todo esto hace suponer un estancamiento en la acumulación, y el mantenimiento de una planta productiva obsoleta, pues la caída en la importación de bienes de capital puede dar lugar a una reposición parcial de capital. Esto hace referencia al ajuste derivado del endeudamiento (aunque no exclusivamente). Para Osvaldo Sunkel.

El ajuste recesivo consiste fundamentalmente en la manipulación de los instrumentos de política económica de corto plazo destinados a restringir la demanda global, recortando los gastos públicos, reduciendo las inversiones, rebajando los ingresos, conteniendo la expansión monetaria y devaluando, todo con el fin de reducir las importaciones, pero con graves efectos en la acumulación, la producción, los salarios y el empleo.⁹

En el mismo sentido se pronuncia Joseph Ramos:

El recorte de gasto se centra en especial en la inversión —tanto física como social. Durante la crisis la inversión ha descendido en más del

⁸ CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989, pp. 190 y 191.

⁹ Osvaldo Sunkel, "Del desarrollo hacia dentro al desarrollo desde dentro", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, Fondo de Cultura Económica, Lectura 71, p. 68.

40% per cápita, de tal modo que su participación en el producto ha caído a 16% del PIB de 22% antes de la crisis. Esto implica que el vuelco en la transferencia, equivalente a 6% del PIB, se ha logrado virtualmente a expensas de la inversión.¹⁰

Por lo dicho es consecuente presentar cómo se refleja esto en la inversión en maquinaria y equipo y observar su comportamiento.

CUADRO 3.3
AMÉRICA LATINA: INVERSIÓN EN MAQUINARIA Y EQUIPO
A PRECIOS CONSTANTES
(Millones de dólares de 1980)

Años	Total
1980	63 628
1981	62 069
1982	49 135
1983	36 051
1984	37 932
1985	41 051
1986	45 221
1987	45 697
1988	47 375

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989, pp. 198-199.

Si se tiene en mente que la maquinaria y equipo constituyen el factor más dinámico en el proceso de formación de fuerzas productivas, resulta lógica la preocupación por el volumen que alcanza la inversión en tal renglón. Con base en el cuadro 3.3 los cálculos respectivos nos indican las siguientes tasas: 1980-1985, -8.4% y 1985-1988, 4.9, sin alcanzar la cantidad de 1980. Ello nos dice con toda claridad que la década de los ochenta, al menos hasta donde se presentan cifras, fue una década de retroceso evidente en la ampliación de la base productiva. Es cierto que la inversión en maquinaria y equipo no alude sólo al sector industrial, considerada el área modernizadora de las economías atrasadas. La principal inversión era destinada a ese sector. Aquí, de nuevo están presentes los efectos de la deuda y la crisis. No obstante, para te-

¹⁰ Joseph Ramos, "Equilibrios macroeconómicos y desarrollo", en Osvaldo Sunkel (comp.), *op. cit.*, p. 127.

ner un cuadro más claro de los eventos en el curso de la inversión en maquinaria y equipo, conviene presentar un índice tomando como base 1980.¹¹

CUADRO 3.4
AMÉRICA LATINA: INVERSIÓN EN MAQUINARIA Y EQUIPO
A PRECIOS CONSTANTES
(Índice 1980 = 100)

Años	Índice
1980	100
1981	98
1982	77
1983	57
1984	60
1985	65
1986	71
1987	72
1988	74

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989, pp. 198-199.

El índice que antecede es lo suficientemente expresivo, pues señala que la inversión en maquinaria y equipo no se repone en el curso de la década, sino que más bien hay un retroceso, comparado con 1980. A nuestro entender esto es un derivado de la carga de la deuda en conjunción con la crisis examinada en el capítulo precedente. En este aspecto, como en lo relativo y la importación de bienes de capital en general, no todos los países presentan el mismo comportamiento que arroja la región como un todo; por ejemplo, el índice de Colombia, después de haber pasado varios años muy bajo, sube 117 en 1988, y Perú en ese año sólo alcanza 49 por ciento.¹²

Queda todavía una duda por aclarar, y es si la inversión pudiera corresponder a un volumen creciente de bienes de capital sustituidos mediante la fabricación local. Para ello acudimos a los

¹¹ En este caso el índice simplifica y patentiza el fenómeno que se desea evidenciar.

¹² Del borrador de tesis, *Deuda externa y producción en América Latina (Colombia, Perú, Venezuela)*, 1975-1989.

datos de la participación de la industria metalmecánica en la generación del producto industrial, subsector dedicado a la fabricación de productos metálicos, esto es, maquinaria y equipo.

Como las fuentes disponibles no presentan el dato globalizado para América Latina, se optó por tomar los tres países económicamente más fuertes de la región: Argentina, Brasil y México. Dos variables hay que tener en cuenta para opinar sobre los datos del cuadro 3. 5: el crecimiento del producto interno bruto y el porcentaje que represente la industria metalmecánica dentro de la producción industrial.

En el caso de Argentina el crecimiento del producto interno bruto entre 1970 y 1980 fue de 2.6% anual y en 1970 la industria metalmecánica representó 26.3% de la producción industrial. De 1980 a 1985 el crecimiento fue negativo, -2.5% anual, y aunque en 1980 el peso de la industria metalmecánica subió, comparado con 1970, en los años subsiguientes del periodo mermó ese peso dentro de un crecimiento negativo. En el último periodo, 1985 a 1989, la economía creció 0.01% anual y en general la importancia de la rama comentada no se recupera respecto a 1980. Los datos permiten suponer que entre 1970 y 1980 sí pudo haber contribuido en la producción interna de bienes de capital.

En el caso de Brasil el crecimiento del producto interno bruto entre 1970 y 1980 fue muy alto, 8.6% anual, aunque el coeficiente de mérito era relativamente bajo, 18.5% en 1970, y para 1980 ya alcanzó 24.8%. De 1980 a 1985 la economía brasileña decae, creciendo solamente al 1.9% anual y el coeficiente estudiado merma sin recuperarse respecto a 1980. De 1985 a 1989, efectivamente, la economía tiene una ligera recuperación alcanzando 3.6%, pero aun así, el coeficiente de la industria metalmecánica no logra el de 1980.

En México el crecimiento de 1970 a 1980 fue también alto, 6.5%, y en 1970 el coeficiente de la industria metalmecánica respecto a la industria era alto, 20.0%, aunque de entonces a 1980 subió poco, alcanzando en este año 21.3%. De 1980 a 1985 la economía mexicana sólo crece 1.9% anual y dentro de ese escenario también decae el coeficiente de la industria metalmecánica. Las mismas fuentes permiten calcular el crecimiento del producto entre 1985 y 1989, el que alcanzó sólo 0.06% anual, presentando estancamiento o baja el coeficiente de la industria metalmecánica, comparado con 1980.¹³

¹³ Véase *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989, 1990 y 1991.

En los tres países se advierte que el coeficiente es importante y que su mayor expresión lo tuvo en 1980. Asimismo que en los tres países la tasa de crecimiento del producto descendió o fue en parte negativa, como en el caso de Argentina, y al mismo tiempo cobró menor importancia el coeficiente de la industria metalmeccánica respecto a la industria. Por tanto, tal industria no pudo ser una fuente ostensiblemente creciente en el suministro de bienes de capital.

CUADRO 3.5
AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA METALMECÁNICA
EN LA GENERACIÓN DEL PRODUCTO
(Porcentaje)

Años	Argentina	Brasil	México
1970	26.3	18.5	20.0
1980	28.9	24.8	21.3
1982	23.7	20.8	19.8
1983	25.1	—	16.7
1984	25.4	—	17.2
1985	23.2	21.1	18.5
1986	24.0	22.6	16.8
1987	24.8	21.9	17.3
1988	22.9	22.8	18.9
1989	19.2	22.1	19.6

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989, 1990 y 1991.

Sintetizando para América Latina estos aspectos, Ricardo French-Davis y Robert Devlin, dicen:

... el mayor efecto se registró en la formación de capital. La inversión y las importaciones de bienes de capital cayeron a niveles muy inferiores a los anteriores a la crisis. La formación de capital por habitante disminuyó un tercio de 1980 a 1981 y de 1983 a 1990, con el consiguiente efecto negativo en la expansión de la capacidad productiva y la generación de empleos. La baja entre ambos periodos no se debió a un menor esfuerzo de ahorro interno, fueron los choques externos los que redujeron el financiamiento disponible para la formación de capital, pese a que se obtuvo un mayor ahorro interno total. [...] El sector privado, pero sobre todo el público, que se transformó en deudor principal en moneda extranjera (sea por contratar direc-

tamente el grueso de la deuda externa o por haber asumido forzosamente la del sector privado, debido a las presiones de acreedores o de deudores privados locales), se vieron obligados a canalizar una proporción considerable de su ahorro al pago de los intereses sobre la deuda externa.¹⁴

Según estos autores, entre 1983 y 1990 la transferencia neta fue equivalente a entre la mitad y dos tercios de la formación de capital en dichos años.

RESULTADOS EN LA PRODUCCIÓN IMPUTABLES A LOS EFECTOS DE LA DEUDA DENTRO DE LA CRISIS EN EL APARATO PRODUCTIVO

En el capítulo 1 se analizaron a nivel agregado los efectos globales del endeudamiento. En el capítulo 2 se examina el hecho en su complejidad más amplia, o sea su inserción dentro de la crisis del sistema capitalista. Para determinados datos no es fácil precisar ni siquiera aproximadamente los efectos particulares de los dos fenómenos económicos mencionados: el servicio y la crisis. El primero se vincula directamente, como se ha visto, a los volúmenes de inversión, a la formación de capital y a la importación de bienes de capital en términos globales. La dificultad estriba en cuánto afecta al sector agrícola o industrial, por ejemplo.

Sin embargo, tomando en consideración la descapitalización derivada del endeudamiento y el estancamiento de las exportaciones en dólares corrientes, en este capítulo se muestra la evolución de algunos renglones de la producción, claves para la misma y para el consumo de la población. Ricardo French-Davis y Robert Devlin al respecto afirman:

En síntesis, la recesión productiva de la zona significó la subutilización de su capacidad instalada. El trabajo, la tierra y las industrias se ocuparon en menor escala que el decenio precedente. La formación de capital menguó en forma similar, tanto por la adversa situación interna como por la reversión del financiamiento externo.¹⁵

¹⁴ Ricardo French-Davis y Robert Devlin, "Diez años de crisis de la deuda latinoamericana", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, pp. 4-20.

¹⁵ *Ibid.*, p. 17.

Por su parte, Alfredo Castro señala como caso agudo 1983 y nos dice: "...en pleno auge de la crisis, la región pagó 35 000 millones de dólares y recibió menos de 5 000 millones netos. Ello equivalió a una transferencia de 50% del ahorro neto y 30% de las exportaciones totales".¹⁶

Siendo el sector industrial presuntamente más dinámico es pertinente traer a cuenta la evolución de la industria manufacturera, situación que transcurre dentro de las condiciones de pago del servicio de la deuda y la crisis. Una primera aproximación se obtiene tomando la información de las tasas medias anuales de crecimiento, con la oportunidad de observar los hechos por un lapso de 15 años, tal como se anota en el cuadro 3.6.

CUADRO 3.6
AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
(Tasas medias anuales)

Años	
1970-1975	6.4
1975-1980	5.0
1980-1985	-0.5
1980	-5.5
1981	-2.2
1982	-3.8
1983	5.1
1984	+4.2
1985	+6.5
1986	+2.1
1987	-1.3
1988	+1.5

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1986, 1989 y 1990.

La comparación de los tres quinquenios, comprendidos entre 1970 y 1985, resulta ilustrativa con referencia a la deuda y la crisis. Como se advierte, en el primero (1970-1975), en que pesaba menos la carga de la deuda y la crisis sólo se hallaba en potencia, la tasa de crecimiento puede considerarse relativamente normal.

¹⁶ Alfredo Castro, "Deuda externa: avances y sinsabores del esfuerzo regional", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 59.

Se marcan los efectos indudables de la recesión económica acaecida en 1974-1975. Pero el lapso que prueba las consecuencias críticas que se han examinado es el de 1980-1985. La tasa media en este último periodo respecto al primero, cae. La desagregación anual hasta 1989 corrobora la afirmación, pero indica algo más: acontecimientos que sugieren un alto grado de incertidumbre, misma que se refleja en los altibajos de las tasas de producción. Parece ser que los impactos de las recesiones de 1974-1975 y 1981-1982 en los países industrializados están presentes.

La experiencia enseña que aun en un país con bajo coeficiente industrial, la industria produce algunos bienes de capital y bienes intermedios para la misma industria, flujos que se ven perjudicados cuando decae el sector como un todo.

Como las tasas de crecimiento son relaciones anuales, para tener una visión de conjunto, y dejar más clara la evolución de la industria manufacturera, en la década de los ochenta se elaboró un índice del producto de la industria manufacturera¹⁷ (véase el cuadro 3.7).

CUADRO 3.7
AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
(1980 = 100)

Años	
1970	55
1975	76
1980	100
1981	95
1982	92
1983	100
1984	93
1985	97
1986	104
1987	106
1988	105
1989	106

FUENTE: Índice elaborado por el autor con base en Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1990, p. 179.

¹⁷ El índice acusa que pese al espectacular crecimiento industrial de Perú de 1986 a 1987, dicho índice reduce el crecimiento a sus justas proporciones. El logro anotado puede atribuirse a la política del gobierno peruano de mermar el pago del servicio de la deuda.

Los puntos máximos dentro de la década se dan en 1987 y en 1989; en todo caso revelarían un crecimiento que no llega al 3% anual acumulativo.¹⁸ Esto vendría a ratificar el hecho de que, pese a que desde 1986 se da cierto crecimiento, por su nivel puede estimarse todavía con rasgos de un estancamiento, sin olvidar los efectos intrasectoriales de los años en que el índice decrece o se estanca. Así, el denominado servicio de la deuda externa malogra esfuerzos precedentes, como se dio a conocer más arriba.

Como se sabe, la esperanza para salir del subdesarrollo se ha cifrado en un crecimiento sostenido del desarrollo industrial,¹⁹ por las facilidades de introducir en el mismo nuevos equipos y nueva tecnología, pero en cierta manera dicho sector se ha convertido en el más vulnerable a la deuda y a la crisis, a la primera vía la descapitalización y a la segunda vía las relaciones comerciales.

Hasta aquí se ha visto más que una distorsión o reconversión una conformación depresiva, aunque teóricamente es dable concebir que no todas las ramas industriales son golpeadas de igual manera. Teóricamente en parte depende de la elasticidad de la demanda, pero la teoría debe ampliarse a considerar que la oferta se ve mermada cuando no hay posibilidades para el suministro de recursos debido al desfinanciamiento que crea el servicio de la deuda y el estancamiento en las exportaciones. En general el comportamiento del sector industrial, según la información empírica, es congruente con las hipótesis relativas a la deuda.

Sin embargo, procede incursionar en el sector agrícola y ver si éste también es alcanzado por el impacto depresivo creado por el servicio de la deuda y las circunstancias críticas.

De las fuentes estadísticas disponibles se tomaron los indicadores de la producción física, pensando que los mismos tienen una mayor exactitud.

Por lo común, la agricultura es menos dinámica que la industria, y la oferta del sector generalmente es inelástica al ingreso; pero de todas maneras, por diversos canales la agricultura se vio afectada por la descapitalización que trajo consigo la deuda externa, como revelan los índices.

¹⁸ Este crecimiento aproximado al 3% se produce a pesar de los efectos adversos del pago del servicio de la deuda.

¹⁹ Actualmente se da la tendencia a sostener que en economías como Estados Unidos el sector más dinámico son los servicios. Los efectos a largo plazo, aun en una economía tan grande pueden ser negativos con referencia a la productividad.

CUADRO 3.8
AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE VOLUMEN FÍSICO
DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA
(1979-1981 = 100)

Años	
1980	99
1982	105
1983	105
1984	108
1985	113
1986	111
1987	115
1988	116
1989	123

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989 y 1990.

La producción agropecuaria comprende tanto la agricultura propiamente, como la ganadería. Esta producción tiene que ver con la alimentación, el suministro de insumos y con las exportaciones, tal es el caso del café para Colombia y Brasil. Sin embargo gran parte de esta producción es dirigida al consumo. El índice muestra un crecimiento débil: 2.3% en la década de los ochenta, cuando en el mismo periodo la población de la región crece 2.2% geométrico anual.²⁰

Una primera desagregación del sector la constituye el índice de volumen físico de cultivos agrícolas (véase el cuadro 3.9).

En términos regionales el crecimiento del índice es del 2.3% anual, apenas 0.1% mayor que el crecimiento de la población. No en todos los países los cultivos agrícolas tuvieron el mismo comportamiento. En Paraguay el crecimiento fue alto, llegando al 7.6% anual y en Brasil 3.2%. En cambio la situación varía, por ejemplo, en el caso de México, en que fue sólo 1.1% anual, y peor en El Salvador, país donde hubo decrecimiento del -0.02 anual.²¹

²⁰ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 276.

²¹ CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1989, pp. 592-593.

CUADRO 3.9
 AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE VOLUMEN FÍSICO
 DE CULTIVOS AGRÍCOLAS
 (1979-1981 = 100)

Años	
1976	85
1980	98
1982	106
1983	105
1984	112
1985	118
1986	112
1987	110
1988	121
1989	122

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989, p. 592.

CUADRO 3.10
 AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE VOLUMEN FÍSICO
 DE LA PRODUCCIÓN PECUARIA
 (1979-1981 = 100)

Años	
1975	85
1980	100
1982	104
1983	104
1984	102
1985	106
1986	108
1987	111
1988	111
1989	123

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989 y 1990.

El crecimiento de la producción pecuaria latinoamericana en la década de los ochenta es francamente bajo, pues sólo llega al 1.3% anual, comparado con el de la población que fue de 2.2% anual. No en todos los países el hecho se presenta en igual forma. Algunos países tuvieron una producción bastante por arriba del promedio ya mencionado, por ejemplo Panamá, Paraguay y Perú, en los que creció 4.5, 3.5 y 4.2%, respectivamente. Hubo países con crecimiento bajo, como México que sólo logró 2.1% en los años considerados, y otros con crecimiento cero, como Argentina y El Salvador.²²

Aunque la producción de alimentos no se compone sólo de productos agropecuarios, sí es reconocido el gran peso que tienen en el consumo personal de la gran mayoría de la población. Por tal razón se presenta el dato al respecto (véase el cuadro 3.11).

CUADRO 3.11
AMÉRICA LATINA: ÍNDICE DE VOLUMEN FÍSICO DE LA PRODUCCIÓN
DE ALIMENTOS POR HABITANTE
(1979-1981=100)

Años	
1975	95
1980	100
1982	182
1983	46
1984	100
1985	102
1986	99
1987	99
1988	99
1989	103

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989, p. 599 y 1990, p. 611.

Globalmente considerado, el índice de volumen físico de la producción de alimentos por habitante tiene un crecimiento cero, es decir, nulo, conforme se observa en los datos del cuadro 3.11. Los países no muestran un comportamiento homogéneo, ya que ha crecido en unos cuantos: en Brasil 1.3%, Chile 1.0, Dominica 5.7,

²² *Ibid.*, pp. 594-595.

Paraguay 5.0 y San Vicente y Granadinas 2.0%. Del total de los países considerados en la fuente consultada, en 19 el índice está al final del periodo por abajo de 100. Entre los países grandes se ve que en Argentina el crecimiento del indicador fue nulo, esto es, cero y en México descendió -1.0% anual. En un país pequeño, como es Costa Rica, el índice descendió -2.0% anual.

La producción de alimentos por habitante refleja el desinterés que se ha mostrado, y no sólo en la década comentada, la de los ochenta, pues de 1960 a 1970 el índice global sólo se incrementó 6 puntos porcentuales y de 1970 a 1975, 3 puntos porcentuales.²³ Aquí cabe destacar que el crecimiento de la población entre 1960 y 1970 fue de 2.8% acumulativo anual, y entre 1970 y 1980, 2.5 por ciento.²⁴

Si el hecho se considera e interpreta desde el punto de vista de los grupos sociales, el estancamiento significaría un menor consumo de los grupos de bajo poder económico, con motivo de la disminución del PIB por habitante, agravado como consecuencia de la tendencia concentradora del ingreso que genera toda crisis, sobre todo en los que confrontan procesos inflacionarios (hiperinflacionario en el caso de Perú y otros). Cualesquiera que sean los niveles de inflación, tienden a ser proclives a la redistribución regresiva del ingreso y pueden dar lugar a nuevas funciones de producción y nuevas modalidades de acumulación, papel que cumple la crisis. Pese a lo dicho en el caso de América Latina el proceso de acumulación se ve obstruido por el peso del servicio, y el ajuste que restringe la importación de bienes de capital, no dando lugar a un repunte sustancial.²⁵

Se desprende de cuadros antes presentados que la deuda no contribuyó a darle un empuje serio a la agricultura, y con posterioridad los efectos directos e indirectos del endeudamiento sí obstaculizaron la renovación del crecimiento del sector. En este caso la deuda no contribuye al crecimiento, pero sí lo obstaculiza. Su estancamiento contribuye a las condiciones de pobreza en América Latina.

²³ *Ibid.*, pp. 598-599.

²⁴ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 276.

²⁵ De acuerdo con la experiencia de décadas anteriores podrá considerarse un repunte sustancial aquel en que el producto interno bruto creciera en forma sostenida por arriba del 5 por ciento.

CUADRO 3.12
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: HOGARES EN SITUACIÓN DE POBREZA
 E INDIGENCIA POR ZONAS URBANA Y RURAL
 (Porcentaje del total de hogares)

Años	Pobreza			Indigencia		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1970	40	26	62	19	10	34
1980	35	25	54	15	9	28
1986	37	30	53	17	11	30
1990	39	39	53	18	13	30

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1994.

Teniendo en cuenta varios efectos de la crisis, la CEPAL hizo una proyección hasta 1989 respecto a la cual sostiene:

La medición referida a las personas (no al número de hogares) arroja para 1989 incidencias de pobreza más altas que en el caso de los hogares, producto del mayor tamaño medio de los hogares más pobres. En efecto, a nivel nacional 44% de la población se encontraría en situación de pobreza y 21% en situación de indigencia. En el área urbana estos porcentajes serían de 36 y 14%, respectivamente, y en el área rural, de 61 y 31%. Producto del aumento de la población y de los índices de pobreza, hacia fines de los años ochenta habría cerca de 183 millones de personas pobres en América Latina, 71 millones más que en 1970. De aquéllos, alrededor de 88 millones serían indigentes cifra que indica un aumento cercano a 28 millones respecto del volumen estimado por la CEPAL para aquel año. [...] Así, mientras en 1970 sólo 37% de los pobres residían en zonas urbanas, hacia fines del decenio de 1980 más de la mitad (57%) son urbanos. [...] Sin duda estas cifras globales se asocian al virtual estancamiento del producto por habitante de América Latina en el periodo 1970-1989, el que excluido Brasil, sólo creció entre los años extremos en 3.2% en términos reales, al tiempo que el nivel alcanzado en 1989 es más del 12% inferior al que se había logrado ya en 1980.²⁶

Afirma que estos hechos se dan en presencia del cambio de la población urbana, que pasa de 31 a 45%; que las reducciones de

²⁶ CEPAL, "La magnitud de la pobreza en América Latina en los años 80" (nota económica), julio-agosto de 1990, p. 11.

ingresos fueron más que proporcionales en los sectores de ingresos más pobres como consecuencia de la crisis; que cierto descenso en la pobreza rural se explica por un mayor crecimiento de la producción agrícola en las dos últimas décadas, y plantea que en la década de los ochenta había un crecimiento del 14% del valor agregado por habitante rural, mientras que en los otros sectores había disminuido en igual porcentaje.

Aun reconociendo el crecimiento en el área rural antes citado, las mejoras en el campo no pueden ser tan sustanciales cuando la misma CEPAL acertadamente reconoce que crecerá más la indigencia en esa área. Habría que recordar también que el mayor crecimiento agrícola se debe a que la agricultura, precisamente por su atraso, se encuentra desestructurada respecto a otros sectores y porque en alto grado produce bienes de consumo imprescindibles. En muchas ocasiones aumenta la cantidad producida en presencia de una caída del precio unitario, tratando el productor de compensar ésta por aquélla, buscando elevar el ingreso.

Si la crisis impacta con mayor profundidad las áreas urbanas es precisamente porque son más desarrolladas, más capitalistas que las rurales.

RECOMPOSICIÓN DEL PESO DE LAS PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO

Una observación significativa en la temática que nos ocupa es el comportamiento de las actividades supuestamente más dinámicas, como parte del producto interno bruto, para deducir la forma en que han sido afectadas por la deuda y la crisis. ¿En qué grado la crisis reestructura el producto interno bruto? o, ¿permanece igual tal estructura? Vale la pena comentar el comportamiento ante la deuda previa y la sangría posterior de capitales. La revisión de las actividades se inicia por el sector industrial (véase el cuadro 3.13).

Como es fácil advertir con los datos que preceden, entre 1975 y 1980 el alza del peso de la industria manufacturera en la generación del producto es poco significativa, pues sólo se pasa del 24.9 al 25.2%. Se trata, recordemos, del periodo de mayor endeudamiento. De 1980 en adelante disminuye la importancia del sector, alcanzando su punto más bajo en 1983, con 22.5%. Este descenso se da

CUADRO 3.13
AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
EN LA GENERACIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
(Porcentaje)

Años	
1970	23.8
1975	24.9
1977	24.1
1978	24.0
1979	24.2
1980	25.2
1981	23.7
1982	23.5
1983	22.5
1984	22.9
1985	23.8
1986	24.5
1987	24.2
1988	23.2
1989	23.7

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1986, p. 166; 1989, p. 88, y 1990, p. 90.

en presencia de una caída en el crecimiento del producto interno bruto.

La pérdida de dinamismo de la industria manufacturera se refleja también en la caída de su elasticidad respecto al PIB, en el curso de los siguientes periodos: en 1970-1975 es de 1.2, 1975-1980, 1.0, 1980-1985, 0.8 y 1985-1989, 0.9.²⁷ En el periodo de mayor endeudamiento su crecimiento es paralelo al PIB, pero inferior al periodo precedente y, como se ve, después es inferior a la unidad, ante una tasa baja de crecimiento del mismo PIB.

Con el mismo propósito que se comentó la participación de la industria manufacturera se entra a considerar la participación de la agricultura, caza y pesca en la formación del producto interno bruto (véase el cuadro 3.14).

Los datos del cuadro son bastante representativos del área latinoamericana, pues observando en general los países de la subregión vemos que los cambios descendentes o ascendentes de la

²⁷ CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 1990, p. 91.

CUADRO 3.14
 AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA,
 SILVICULTURA, CAZA Y PESCA EN LA GENERACIÓN DEL PIB
 (Porcentaje)

Años	
1970	12.4
1975	11.7
1979	11.0
1980	10.2
1981	10.7
1982	10.9
1983	11.0
1984	11.9
1985	11.3
1986	10.6
1987	11.1
1988	11.1
1989	11.0

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1986, 1989, y 1990.

agricultura en la generación del producto pueden considerarse relativamente pocos. En algunos creció su importancia, como en Bolivia y Perú, países que, entre 1975 y 1988 pasaron de 18.5 a 22.8 y de 11.9 a 13.3%, respectivamente. En Colombia y Haití se producen descensos: 20.3 y 17.7% y 42.1 y 33.6 por ciento.

La experiencia histórica enseña que en la medida en que los países se desarrollan tiende a perder peso la producción agrícola, por estas dos razones. Primera, porque aumenta la productividad agrícola, con lo cual un menor número de trabajadores del campo puede suministrar la producción requerida. Segunda, porque hay una tendencia a disminuir el componente agrícola en la alimentación y aumentar el componente industrial. Tratar las relaciones industria-agricultura no es tema de este estudio. Sin embargo, conviene hacer unas pocas apreciaciones. En primer lugar, el curso del desarrollo en América Latina difiere del desarrollo moderno en los países económicamente desarrollados. Segundo, la industrialización latinoamericana no absorbe aceleradamente a la población migrante del sector agrícola. Y tercero, pareciera no haber una buena perspectiva en cuanto al desarrollo de la produc-

tividad agrícola en el área latinoamericana.²⁸ Todo esto se da en medio de una urbanización acelerada.²⁹

Como puede verse en el cuadro 3.15 la minería tiene una importancia inferior a la industria manufacturera y a la agricultura, considerando el producto interno bruto de toda América Latina, pues oscila alrededor del 5%. Sin embargo en algunos países de la región la minería es muy importante. Por ejemplo, en Bolivia en la década de los ochenta oscila alrededor del 15% del PIB, en Chile del 8%, en Venezuela a partir de 1984 se mantiene en el 16%, en Perú del 12% e incluso en Colombia, a partir de 1987, casi llega al promedio latinoamericano en la década, esto es, 5%. Con todo, no se puede hablar de cambios espectaculares en el sector, salvo en Venezuela, país en que se duplica su importancia en comparación con 1980.

CUADRO 3.15
AMÉRICA LATINA: PARTICIPACIÓN DE LA MINERÍA EN LA FORMACIÓN
DEL PRODUCTO
(Porcentaje)

Años	
1975	5.5
1980	4.5
1981	5.7
1982	5.1
1983	5.2
1984	5.3
1985	5.2
1986	5.2
1987	5.2
1988	5.1
1989	5.1

FUENTE: Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, edición 1989 y 1990.

²⁸ *Excelsior*, sección financiera, 10 de julio de 1991, p. 2.

²⁹ La urbanización acelerada ha forzado el crecimiento del sector servicios con baja productividad media.

ALGUNOS RESULTADOS

La visión general presentada en la primera parte de este capítulo pone de relieve la incapacidad productiva a que ha contribuido el servicio de la deuda, sobre todo en el curso de la década de los ochenta. El problema se focalizó con datos relativos a la inversión bruta, la formación bruta de capital fijo, la caída del ahorro nacional, la importación de bienes de capital, la inversión (específica) en maquinaria y equipo y la participación de la industria metalme-cánica en la formación del producto, ésta como eventual proveedora de algunos bienes de capital. Todo el material empírico descrito y analizado coincide en demostrar el estancamiento u obsolescencia del aparato productivo.

Una vez visto así el aparato productivo se presenta el comportamiento de la producción, en relación con la industria, la producción agropecuaria, los cultivos propiamente agrícolas, la producción pecuaria y la producción de alimentos por habitante. Los crecimientos que se advierten en las producciones seleccionadas, si bien son importantes en unos cuantos casos, en general son bastante modestos. Se distingue particularmente la producción de alimentos por habitante, que tiende a caer en la década. Estos hechos coinciden con las estimaciones que para 1989 formuló la CEPAL sobre la pobreza y la indigencia, las cuales empeoran

Teniendo en mente las tasas de crecimiento del producto interno bruto, y considerando como sectores dinámicos la industria, la agricultura y la minería, se indagó para averiguar si en alguno de ellos se había producido una sustancial modificación como componente en la producción global. En líneas generales, en la industria se marca cierto retroceso, ante todo si se toma en cuenta el descenso de su elasticidad respecto al PIB, y en la agricultura y la minería prácticamente puede hablarse de un estancamiento, mismo que exhiben también las condiciones de producción, la producción misma y la reestructuración productiva. Esto se relaciona con la hipótesis de que al prolongarse las condiciones de la deuda, se prolongaría el periodo depresivo, afectando la formación de capital, la autonomía económica y los niveles de vida.

4. AMÉRICA LATINA: SU INEFICACIA POLÍTICA ANTE EL PROBLEMA DE LA DEUDA

NECESIDAD DE UNA ACCIÓN CONJUNTA

Si no se tiene en mente la situación económica y social de la gran mayoría de la población latinoamericana, correspondiente al conjunto de grupos sociales subordinados, resulta hasta cierto grado incongruente plantear la necesidad de una acción conjunta ante los efectos de la deuda y de la crisis que por más de diez años viene padeciendo América Latina. Tal afirmación se sustenta en el hecho obvio de que las cúpulas gobernantes se identifican con la mayoría de los rasgos característicos del modelo neoliberal, por iniciativa propia o por aceptación sin reparos de las orientaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El Fondo Monetario se ha transformado, de hecho, en centro de poder y decisiones que parcialmente sustituyen a cada Estado, aisladamente, en políticas de primordial importancia para grandes grupos de población, como empleo, salario, salud y educación.

Los rasgos fundamentales del modelo no toman en cuenta las necesidades, y menos la prosperidad, de un alto porcentaje de habitantes, pues su objetivo es la participación en el mercado mundial con la más alta productividad y lograr el máximo excedente a base de costos mínimos, incluyendo en éstos el precio de la fuerza de trabajo. Además, la competencia mundial así lo impone. A mayor competencia, menores posibilidades, especialmente para los grandes grupos trabajadores, pues a eso obliga la presente

internacionalización del espíritu de la clase capitalista. Así las cosas, no tendría sentido plantear una acción conjunta, pues tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda se trataría, teóricamente, de una lucha de todos contra todos, con perfiles de oferta y de demanda destinados a la satisfacción de los grupos de altos ingresos.

Pese a ello, tanto por el lado de la oferta como de la demanda el mercado mundial presentará límites, los cuales crean ventajas para unos y desventajas para otros. En tales condiciones, cada grupo capitalista productivo, correspondiente a cada país, requiere de una base propia de acumulación como plataforma de lanzamiento, cuanto más grande mejor. Esto, para el caso latinoamericano puede constituir un denominador común que fundamente la acción conjunta. Existen otros subelementos que pueden obstaculizar la acumulación interna, cuando se trata de la clase capitalista local, como algunos rasgos del ajuste que afecten parte importante de la infraestructura física, pese a los planes proclamados: la actitud de los bancos acreedores, los altos tipos de interés, la débil recuperación que se espera de la economía estadounidense, el riesgo de una nueva crisis, la imposibilidad de pago y el desfinanciamiento directo por el servicio de la deuda, entre otros.

Estos hechos determinaron ciertos pronunciamientos oficiales de los países deudores. Sostenemos que las reducciones de los tipos de interés, después del alza máxima en agosto de 1981, obedecen a acciones de la política monetaria estadounidense relacionadas con su propia producción, una muestra de lo cual es la concertación entre los Cinco grandes en octubre de 1985 para colaborar a la salida del estancamiento de la economía de Estados Unidos, y las últimas reducciones, que responden al estado recesivo que enfrenta dicho país. Con esto queremos decir que los planteamientos que se hicieron en ocasiones anteriores no ha surtido ningún efecto positivo en los círculos financieros y oficiales de los países acreedores. Por consiguiente, la estrategia seguida (en forma realmente fracturada) no ha sido la más apropiada para lograr una mejora en materia de deuda externa que pueda contribuir a un crecimiento sostenido.

Sobre la influencia latinoamericana en el sistema financiero, Samuel Lichtensztejn dice:

Sustentada la hipótesis de que la reestructuración del sistema financiero internacional provendrá de un movimiento endógeno o intra-

cíclico en los países centrales, es evidente que el papel que cumplirá América Latina en este proceso será meramente pasivo. La oportunidad que ofreció el elevado endeudamiento externo de la región —que llegó a representar un 20% del mercado de préstamos en el año de 1982 y mucho más a nivel de los bancos expuestos a altos “riesgos nacionales”— de influir en la marcha del sistema financiero, no se repetirá en las actuales circunstancias [...] La citada pasividad y el rol marginal de la región en el desarrollo financiero mundial tiene como lógico corolario su casi nula injerencia en la toma y orientación de las decisiones que se adoptan y que son asumidas por la cúpula representada a lo más por 7 grandes países.¹

Agrega el autor que en materia de deuda externa lo que ocurre en la década de los noventa es una prolongación de lo ocurrido en la de los ochenta. Apunta que la deuda constituye una palanca de condicionamiento en las políticas de ajuste estructural, aunque son previsibles más conflictos por la actitud reacia de varios países a aceptar sus nefastas consecuencias. Sostiene que: “Si se suman los intereses pagados y el incremento de la deuda externa, se puede afirmar *grosso modo* que desde 1983 se abonó o se capitalizaron intereses por un monto equivalente a la deuda externa vigente en esa fecha.”² El autor puntualiza que la condicionalidad de la privatización ha implicado la venta de empresas en los sectores estratégicos, tales como comunicaciones, transporte, energía, banca, petroquímica y recursos mineros.

Lo mencionado sobre el punto de vista de Samuel Lichtensztein puede sugerir otra cuestión que amerita una acción unitaria de América Latina si se desea influir en los acontecimientos financieros internacionales. Sabemos que aun en una acción conjunta la influencia latinoamericana puede ser mínima, pero en todo caso será menor si en el fondo la región continúa fracturada, y otro aspecto importante a considerar sobre la necesidad de dicha acción estriba en cuestiones que se han analizado en capítulos anteriores sobre el menoscabo del desarrollo económico.

En primer lugar, la comprobación de la hipótesis de sobreendeudamiento ha dejado en claro que el endeudamiento externo

¹ Samuel Lichtensztein, “En vísperas de una restructuración del Sistema Financiero Internacional”, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM (mimeo.), México, febrero de 1991, p. 10.

² *Ibid.*, p. 11.

puede crear condiciones difíciles para reemprender el crecimiento. Cuando la absorción equivalente a los incrementos absolutos del producto interno bruto por el servicio periódico correspondiente de la deuda externa alcanza ciertos niveles, la capacidad de inversión cae. Dicha comprobación no niega los cambios que en la trayectoria de los acontecimientos pueden introducir las renegociaciones o las moratorias. El caso de Perú es ilustrativo. Tampoco niega la posibilidad de crecer con inyecciones nuevas y constantes de capital de préstamo extranjero que sean altamente eficientes, pero a partir de cierto punto, determinado por los montos de la deuda, los intereses y los plazos, la producción se destinaría a incrementar —vía pagos— la acumulación en otros países y el producto nacional bruto tendería *caeteris paribus* a bajar constantemente. El caso de Colombia se presenta como ilustrativo en esta última situación. El país ha crecido a cierta tasa (4.02%), pero si la trayectoria de las variables se mantiene como hasta ahora, entre 1995 y 1996 el impacto del servicio haría decaer el PNB. El servicio se agigantaría cada vez más, la producción podría seguir creciendo, pero el PNB por habitante sería cada vez menor. Este tópico hace referencia no sólo a una acción para reducir los intereses, sino también el principal, que es el fundamento de la carga de la deuda.

En segundo lugar, por el lado de nuestros comentarios sobre la crisis cabe añadir que la caída en las tasas de crecimiento de los países más industrializados (G-7), no son un signo alentador para la expansión comercial de América Latina. Las tasas de crecimiento de dichos países se redujeron a partir de 1973 a menos de la mitad (Estados Unidos) y a menos de la cuarta parte (Francia). Se sabe que existe cierto grado de elasticidad entre las tasas de crecimiento de los países industrializados y las exportaciones latinoamericanas. Si tales vínculos se mantuvieran, el efecto sería desfavorable para nuestra región. Los ciclos del comercio exterior, que oportunamente se expusieron, restringen exportaciones e importaciones, lo cual afecta la demanda y la oferta globales respecto a cada país. Por ambos lados se merma la asimilación de tecnología y consecuentemente se perjudican las condiciones para mejorar la productividad en nuestros países. Al mismo tiempo, la desaceleración del crecimiento de la productividad en los países industrializados puede presionar hacia la baja los precios de nuestras exportaciones, tanto en lo que concierne a productos terminados como a materias primas, principalmente las de origen primario.

He aquí otro punto de convergencia de los países latinoamericanos que exige sumar esfuerzos hacia políticas comerciales menos deprimidas.

En tercer lugar, en el capítulo precedente se ve más claro el efecto de la conjunción del impacto recesivo del servicio de la deuda externa y de la crisis. A riesgo de pecar de reiterativo, se exponen tendencias e índices relativos a la base productiva, la producción y la recomposición del producto. Se anotó que la base productiva se vio afectada al caer la inversión y consecuentemente la formación de capital, dentro de la cual se puso especial atención en la inversión en maquinaria y equipo. La producción en algunos casos desciende y en otros, como el de la agricultura, ostenta un crecimiento modesto, tomando en cuenta las dosis de capital extranjero contratado. En la práctica no existe una verdadera reestructuración del producto, por eso parece atinado considerar como otros elementos de convergencia latinoamericana el estancamiento o crecimiento lento, la obsolescencia del aparato productivo y el mantenimiento de aproximadamente la misma estructura del producto interno bruto, reflejo de las condiciones de subdesarrollo.

De frente a la relación Norte-Sur, en la reunión del G-7 (que tuvo lugar los días 15 y 16 de julio de 1991), los planteamientos respecto a la deuda fueron de poca significación. Se reconoció la necesidad de aliviar el peso de la deuda, pero cualquier decisión se dejó al Club de París como solución de compromiso dadas las discrepancias. Pareciera ser que Francia y Gran Bretaña, con un actitud menos desfavorable a los deudores, chocó con una línea dura sustentada por Estados Unidos y Japón.

Los primeros estimaron que los países más pobres no podrán jamás superar su quiebra económica sin reducciones importantes de su deuda que, de todos modos no están en condiciones de pagar [...] Los otros (Estados Unidos y Japón) subrayaron que un exceso de generosidad puede constituir un ejemplo peligroso. Distribuidos con exceso, dichas reducciones de deuda podrían aparecer como una recompensa al laxismo de los países mal administrados y, en consecuencia, como una sanción injusta a los países partidarios del rigor que se esforzaron por pagar hasta el último centavo.³

³ *Excelsior*, sección financiera, México, 19 de julio de 1991, p. 8.

La presión de Japón fue la más dura, sosteniendo que los arreglos sólo deben afectar los intereses y las fechas de pago sin mermas en el capital. Amenazó con la suspensión de créditos para aquellos países en que se haya disminuido el capital. Si ésta es la política reformulada para los países considerados más pobres, qué puede esperarse respecto a aquellos otros que aun estando bajo condiciones depresivas no se les catalogue como pobres. Además, esas reducciones se refieren a la deuda oficial y no se alude al gran peso que para muchos países significa la deuda bancaria, como en el caso de Colombia. Como pueden advertir los países latinoamericanos, los grandes países industrializados mantienen una política de deuda, en el fondo, unitaria y clara, cuestión que también debe ser un estímulo para la acción conjunta de nuestros países.

Vale la pena un breve comentario. Los argumentos de Estados Unidos y Japón son los mismos de siempre, fundados en el pragmatismo estadounidense: cooperar con los que tienen éxito y hundir a quienes soportan los peores conflictos derivados de la deuda y la crisis. Ese planteamiento está destinado a dividir a los países del Tercer Mundo, así como a perpetuar las negociaciones a nivel bilateral.

La obligación de una acción conjunta por parte de los países latinoamericanos es mayor cuando están conscientes del origen de los factores que influyen negativamente en sus economías.

Así como en su inicio y durante su desarrollo, en la conclusión de la Primera Cumbre Iberoamericana no dejó de estar presente Estados Unidos. La Declaración de Guadalajara es, más allá de la vaguedad de propuestas, reconocimientos, aspiraciones y compromisos sin formalización concreta, un cúmulo de quejas respecto de situaciones y problemas ocasionados por Estados Unidos.⁴

El problema de la deuda, que es un problema lacerante, decisivo en cuanto al presente y futuro de la región, fue un tanto opacado en la Cumbre Iberoamericana, aunque es de reconocerse que los otros problemas puestos en el tapete de discusión son dignos de atención. La misma integración económica, a la que tanto se hizo mención, se sabe que es obstruida por la deuda y las normas y

⁴ Lucha Luna, Felipe Cobián y Carlos Acosta, "Estados Unidos no necesita representantes para hacerse sentir en Guadalajara", México, *Proceso*, 22 de julio de 1991, p. 10.

propósitos de los procesos de ajuste, pues éstos tienden a establecer una relación direccional de compartimiento estanco entre cada país y el Fondo Monetario Internacional. La integración requiere de una mínima normatividad uniforme entre países que quieren integrarse o reintegrarse. Sin embargo, los compromisos de metas y requerimientos mínimos que exige el Fondo Monetario Internacional, aunque persiguen el objetivo del pago de la deuda y la apertura de las economías, difieren a veces de país a país, por lo que, su no cumplimiento en aras de la integración puede devenir en conflictos con el mencionado organismo internacional.

Si se quiere realmente crear e impulsar un amplio proceso de integración económica, es imprescindible tomar acciones comunes para eliminar o modificar las condicionalidades del Fondo Monetario, que ponen trabas a tal proceso. El origen del ajuste es la deuda, y ésta oficialmente había sido declarada como obstáculo del desarrollo desde hace varios años:

A menos que se produzca una recuperación de la economía mundial y de la relación de intercambio en la región, la deuda externa será un obstáculo en el logro de una reactivación y transformación sobre bases de equidad. Lo será porque:

i] La dependencia de una estructura de exportaciones concentrada en gran medida en productos primarios hace que el aumento del volumen de las ventas externas de un producto que efectúe un conjunto de países se logre a expensas del valor unitario del mismo, debilitando seriamente el esfuerzo para generar más divisas;

ii] las nuevas divisas que se logran captar se comprometen para el pago de la deuda y no para la importación de más insumos o bienes de capital;

iii] la restricción externa afecta negativamente la inversión y los gastos en servicio que son imprescindibles para efectuar la transformación y la modernización de la estructura productiva necesaria para lograr una mayor competitividad internacional;

iv] la recesión crea una capacidad ociosa en relación con el capital fijo existente y la mano de obra calificada, deteriorando los factores de producción disponibles;

v] los ajustes necesarios puestos en práctica han aumentado el desempleo, reducido los salarios y el sueldo, y provocado recortes en los gastos sociales empeorando la distribución del ingreso y el nivel de vida de los estratos más pobres de la sociedad; y,

vi] así una parte desproporcionada de las ventajas comparativas externas del país para enfrentar el ajuste redundará en una reducción

del nivel de vida de gran parte de la población, en vez de elevar la productividad y el ingreso.⁵

La democracia latinoamericana, de la que tanto se habló en la Cumbre Iberoamericana, nace de la miseria. Y es que estas democracias exigen alienación o debilidad de las masas, ya que se dan en conjunción con una mayor concentración del ingreso, desplazado éste hacia las élites dominantes que no merman el comportamiento opulento. Al mismo tiempo, hay una miseria de la democracia, consistente en que, ante problemas concretos como la deuda externa no se toman acciones conjuntas y efectivas fundamentadas en juicios como los que contiene esta larga cita de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe.

Antes de la Primera Cumbre Iberoamericana (que será analizada al final de este capítulo), el presidente de Brasil, Fernando Collor de Mello, se formuló preguntas realmente inquietantes respecto al destino de la humanidad, especialmente acerca de las tres cuartas partes que se hallan en la pobreza, pobreza que constantemente se propaga e incrementa, y que en algunos países de América Latina llega al 80 %. La causa básica la ubica Collor en las relaciones Norte-Sur:

Yo no pongo al Sur como enemigo del Norte. Al contrario, hallo que tenemos que buscar un trabajo de solidaridad. Frente a esa separación del Norte, el Sur tiene que plantear un tema para su discusión: ¿Cual será el futuro de la humanidad? ¿Qué estará reservado para las tres cuartas partes de la humanidad en el próximo milenio? ¿Qué se destinará a esas tres cuartas partes que sufren privaciones brutales y no tiene siquiera las condiciones mínimas de sobrevivencia, bajo una inquietud constante?⁶

La deuda es clave en el agravamiento de las relaciones Norte-Sur, ya que crea injusticias flagrantes. Pues el Sur, debiendo ser —según él— importador de capital, tiene diez años de ser lo contrario, exportador. Adicionalmente, cuanto más se paga, más se debe. No obstante, en este punto neurálgico, Collor de Mello cae en una incongruencia:

⁵ CEPAL, *Desarrollo, transformación y equidad: la superación de la pobreza*, México, 19-23 de enero de 1987, p. 53.

⁶ *Excélsior*, México, 16 de julio de 1991, p. 10.

La deuda —dice— sólo puede ser encarada en ese contexto global [¡alude a la sensibilidad del presidente George Bush!] [...] Pero digamos Brasil, en lugar de decir el Sur. Nosotros no queremos dejar de pagar la deuda, no pretendemos ser ovejas negras. Nada de eso. Queremos cumplir con nuestras obligaciones, pero deseamos que esto se haga sin exigir a la sociedad brasileña un sacrificio aún más grande que aquel a que ella está sometida hace mucho.⁷

Así, a secas, esto es esperar un milagro. Color de Mello es un típico presidente latinoamericano identificado con el pensamiento y políticas estadounidenses dentro de cuyo ámbito ninguno quiere ser la oveja negra y todos fuerzan situaciones para cumplir con el imperio bancario, pese a reconocer la degradación social a que ha conducido la deuda externa. Con la deuda social no se quiere cumplir como se hace con los bancos. No se puede ser la oveja negra con los bancos porque tienen poder económico y gran poder político, se puede ser oveja negra con los pueblos porque están mediatizados por la desocupación, la pobreza y la represión democrática.

Hasta aquí se han señalado *grosso modo* cuestiones fundamentales, que pueden dar pie a una acción conjunta de los países latinoamericanos, tales como la devastación del producto interno bruto por el servicio de la deuda, los límites que el modelo neoliberal impondrá a la formación de capital, que se manifiesta en la caída de la inversión, en la importación de bienes de capital, la caída del valor de las exportaciones en razón de que los países centrales buscan abaratar los bienes salarios y materias primas importados, y otros renglones.

Al plantear al principio de este subtítulo la necesidad de tener en mente las condiciones socioeconómicas de la gran mayoría de la población se tenía también presente que siendo el modelo neoliberal más concentrador que el precedente, sólo puede haber alguna mejoría para las clases subordinadas como un subproducto de aquellas acciones circunstanciales que abran espacios para que estas clases actúen en beneficio propio. La democracia de libre mercado, como la interpretan realmente las clases dominantes, es un juego económico y político entre los económicamente fuertes en busca de la concentración y la centralización de capitales, en cuyo marco los otros grupos sociales desempeñan un papel secundario, a menos que sepan lograr una sustancial fuerza política y ésta se

⁷ *Ibid.*

encauce apropiadamente. El diálogo y la concertación, como los conciben las clases dominantes, son la forma política actual para desdibujar los objetivos económicos y sociales de los grupos subordinados.

Como algunos de los problemas arriba planteados ya se han producido, afectando el modelo económico y dando lugar a cierta deslegitimación de las clases dominantes, sí se han planteado por un grupo de países acciones conjuntas, cuyas características se analizarán después. Nos parecen dignas de mencionarse, la Declaración de Quito, el Consenso de Cartagena y, últimamente, la Declaración de Guadalajara.

PRINCIPALES PLANTEAMIENTOS LATINOAMERICANOS ANTE LA DEUDA Y LA CRISIS

LA DECLARACIÓN DE QUITO (9-13 DE ENERO DE 1984)

Para poder apreciar en su totalidad la Declaración de Quito hay que recordar el empalme de las economías latinoamericanas con la crisis mundial, el enfoque de la magnitud del problema, el contenido general del documento, el tema principal que nos ocupa alusivo al financiamiento, y aquellos temas abordables parcialmente que por algún motivo se entrelazan con la deuda.

El empalme con la crisis

Respecto al empalme de la crisis capitalista con el endeudamiento se abunda en el capítulo 2, en el que se aborda el punto de vista del origen de la crisis en los países desarrollados y sus vínculos con los países latinoamericanos. A mayor abundamiento, aunque en forma muy sintética se traen a cuenta algunos juicios adicionales para tener un punto de arranque:

En el análisis global de la evolución de posguerra pueden identificarse cinco etapas o fases que involucran cambios de carácter general, aunque no son igualmente válidos para toda la región: la primera

inicia pocos años después de terminada la guerra y se extiende hasta mediados de los años sesenta; la segunda va desde mediados de los años sesenta hasta 1974; la tercera corresponde al bienio 1974-1975; la cuarta cubre la segunda mitad de los años setenta y, finalmente, la quinta corresponde a la intensificación de la crisis actual, y puede ubicarse en el trienio 1981-1983.⁸

Para la CEPAL el principal periodo que determinó el sobreendeudamiento, relacionado con el comercio exterior y la banca transnacional, va de 1976 a 1980.

La amplitud del asunto

La *Declaración de Quito*, tal como la vemos, no se limita a la deuda y la crisis sino que es muy sensible a las cuestiones de política internacional, por cuanto ésta, con distintos métodos, afecta la economía y la condición humana. Así se aprecia en las consideraciones previas al *Plan de acción*. De esta parte sólo se analizan aquellos pronunciamientos que se estiman relacionados con la deuda, y se explicará por qué:

Reafirmamos la hermandad y solidaridad de nuestros pueblos y su aspiración a vivir en el marco de los principios democráticos y reiteramos nuestra unidad en la diversidad y nuestro respeto al derecho soberano de todas las naciones de América Latina y el Caribe a transitar, en paz y libertad exentas de todo tipo de intervención externa, sus propios caminos en los ámbitos económico, social y político, rechazando medidas económicas discriminatorias o coercitivas por motivos políticos, y asegurando el pleno ejercicio de los derechos humanos y de los beneficios del progreso para todos sus habitantes, en un ambiente ausente de presiones, amenazas y agresiones externas.⁹

Aunque el párrafo se refiere a varios aspectos, en lo esencial se dirige hacia los obstáculos que genera el ejercicio de la hegemonía estadounidense en la región, pues en aquel año tal influencia obs-

⁸ CEPAL, *La crisis de América Latina: su evaluación y perspectivas*, Santiago de Chile, 1984, pp. 12-13.

⁹ Gobiernos de América Latina y el Caribe, "Declaración de Quito y Plan de Acción de la Conferencia Económica Latinoamericana", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1984, p. 177.

trúa la autodeterminación en lo económico social y político como se patentiza en el documento. Por eso se asienta:

Reafirmamos nuestro compromiso de eliminar definitivamente el recurso de la amenaza o el empleo de la fuerza en la solución de los conflictos internacionales. [...] Los problemas de la paz y del desarrollo tienen una vinculación esencial, puesto que sin paz, el desarrollo no podrá lograrse, y sin desarrollo, la paz será siempre precaria.¹⁰

Esto indica que el ejercicio de la hegemonía estadounidense desencadena todo lo señalado en este párrafo. Además, ello compromete el gasto en armas, encaminando los recursos a una área improductiva, en lugar de destinarlos al crecimiento o al desarrollo. Parte de la deuda externa en muchos países se originó en el armamentismo, por ejemplo en Perú. Alrededor de 1984 se mantenían las tensiones de la guerra fría, de la cual se excusan los países latinoamericanos de ser partícipes o escenario, e insisten en soluciones propias a los conflictos y en la necesidad de ser una zona de paz.

De una manera directa, la *Declaración de Quito* puntualiza:

Rechazamos el intervencionismo que ha tenido recientes y dramáticas manifestaciones en la región y afirmamos la necesidad de encontrar una solución negociada en los problemas de Centroamérica cuyo origen reside en las condiciones económicas, sociales y políticas que prevalecen en la zona, para lo cual brindamos todo nuestro respaldo político al Grupo de Contadora.¹¹

Recuérdese que Estados Unidos invadió Granada en 1983, ha mantenido el bloqueo económico y político a Cuba desde hace más de 30 años, y mantuvo el bloqueo de Nicaragua hasta 1990. En 1984 operaba en América Latina el Grupo Contadora, especialmente para enfrentar la amenaza de invasión a Centroamérica, y aunque no se presentaba como tal, resultó una fuerza distinta a la Organización de Estados Americanos, organización que ha operado como instrumento de Estados Unidos.

Los daños económicos ocasionados a Granada, a Cuba y a Nicaragua en los últimos tiempos son enormes. Granada perdió sus

¹⁰ *Loc. cit.*

¹¹ *Loc. cit.*

logros hasta 1983, Cuba sufre obstáculos y endeudamiento, y Nicaragua ha heredado pobreza y endeudamiento considerables. Los conflictos en Guatemala y El Salvador se gestaron en gran parte por intereses estadounidenses, y no se han resuelto por causa de la injerencia obstructiva del gobierno de Estados Unidos.

Luego de evidenciar el horizonte que crea la hegemonía estadounidense en la región, la Declaración entra a exponer los rasgos principales de la crisis: "América Latina y el Caribe enfrentan la más grave y profunda crisis económica y social del presente siglo, con rasgos singulares y sin precedentes."¹²

Se manifiesta preocupación por los retrocesos acaecidos y por las condiciones que dominan el ámbito internacional, ya que afectan gravemente el desarrollo y la estabilidad de la región. Se cree que la crisis demanda acciones conjuntas, con base en la cooperación regional y en la concertación de posiciones comunes, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la región.

Esta respuesta debe atender en forma inmediata a las situaciones coyunturales más críticas y, al propio tiempo, inscribirse en una perspectiva de mediano y largo plazo con el fin de atender también las causas estructurales de la crisis, incrementando y haciendo más efectiva la cooperación internacional para el desarrollo en condiciones acordes con el alcance y gravedad de la actual crisis económica.¹³

Los gobiernos reconocen que en el origen de la crisis hay factores internos y externos, pero que los segundos resultan determinantes, pues sin su superación poco se puede hacer por los de origen interno, al tiempo que los factores externos quedan fuera del control regional, reduciendo las opciones a tomar. Además:

Las políticas económicas de algunos países industrializados han afectado severamente a los países en desarrollo y en particular a los de la región, en virtud de la vulnerabilidad y dependencia de sus economías, de su creciente participación en las relaciones internacionales.¹⁴

Y aquí se inserta el problema de la deuda:

¹² *Loc. cit.*

¹³ *Loc. cit.*

¹⁴ *Loc. cit.*

Tales políticas han provocado el deterioro constante de los términos de intercambio, la caída del comercio, el aumento excesivo en las tasas de interés y la brusca reversión del flujo de capitales. En este marco se inscribe el peso abrumador de nuestro endeudamiento externo.¹⁵

Al señalar los principales responsables de la economía y de la política que se enfrenta la más severa crisis de este siglo, nos dicen que es peor que la Gran Depresión de 1929, cosa que confirma sin discusión lo sucedido en la década pasada y en la presente, por lo que en 1984 se apela a la acción conjunta, la cooperación, la concertación y a las posiciones comunes para fortalecer la respuesta de la región. La decisión no puede ser más fuerte y digna de aplauso. Pero los acontecimientos posteriores no dan mayores señales de los objetivos enunciados. Es posible que algunos países hayan atendido situaciones coyunturales críticas por cuenta propia sin establecer una línea de conducta generalizada. Y en cuanto a los cambios estructurales enunciados, sólo se han efectuado aquellos que han beneficiado a la potencia hegemónica y en la forma que ésta lo ha deseado, lográndolo mediante las instituciones multilaterales. No cabe duda que la cooperación de los países desarrollados es necesaria ante la gravedad de la actual crisis económica, pero tal cooperación es contradictoria, y por serlo, sólo puede alcanzarse si la unidad regional se hace sentir, ya que la ideología neoliberal insertada en los países subdesarrollados, de competencia entre todos, ha minado los fundamentos de acción conjunta.

Es innegable que los factores externos de la crisis tienen un gran peso y que, por ser externos, quedan fuera de control. Pero, lo que se pudo hacer a su tiempo no se hizo, como por ejemplo las formas de negociar productos. Además, el modelo de sustitución de importaciones precedente, parcialmente en manos de la burguesía local, fue incapaz de producir bienes de capital y de hacer reformas estructurales que fundamentaran una producción más amplia, y sí en cambio se orientó a la producción de artículos de lujo para los grupos de más altos ingresos, con lo cual dicho modelo se autoestranguló.

Ciertamente, han caído los términos de intercambio y el comercio, han aumentado las tasas de interés y los capitales emigran, a

¹⁵ *Loc. cit.*

lo que se suma el abrumador endeudamiento externo, que significa, oprimir, anonadar, aplastar.

En la Declaración, después de señalar los estragos sociales derivados de la crisis, los gobiernos comprometen toda su voluntad política a alcanzar mayor autonomía, coordinando los recursos materiales y humanos mediante la gestión de las instituciones regionales. Se añade que los ajustes tienen consecuencias depresivas en la producción, en el empleo y en los niveles de vida. Con todo, en los siete años posteriores a la Declaración, los organismos regionales no han formulado ninguna alternativa a los planes de ajuste. Y es que, a nuestro juicio, desde entonces (1984) se requería "de la comunidad internacional acciones convergentes que permitan a los países de la región restaurar prontamente las condiciones para la reanudación del desarrollo".¹⁶ Poner en manos ajenas las acciones restauradoras del desarrollo, sólo se explica porque el peso fundamental de la crisis y del ajuste no recae en las clases dominantes, es más, algunos sectores de dichas clases se benefician con ella. Sin embargo, es de reconocerse que se apela a todos los sectores sociales de cada país que pueden beneficiarse del desarrollo incorporándose al proceso para alcanzar una vida digna, en el cual tiene un papel fundamental la seguridad alimentaria.

Se insiste en que los esfuerzos propios son insuficientes para superar la crisis, siendo indispensable el apoyo externo, ante todo en comercio y finanzas, porque el manejo conjunto de estos dos factores aumentaría la capacidad de pago, a la cual debe adecuarse el servicio de la deuda, dándole así solución positiva al problema del endeudamiento. Nuestra opinión es que un país puede tener o generar capacidad de pago sin que esto resuelva el problema del desarrollo, lo que se explica precisamente por el desacertado enfoque de ver sólo comercio y finanzas y no la producción y su destino, visión que responde más a los intereses bancarios que a los nacionales.

En referencia a la deuda externa, la tesis más importante expresada en el documento de mérito, "es la corresponsabilidad en la solución de la deuda externa",¹⁷ en alusión a los gobiernos y bancos acreedores así como a los organismos financieros internacionales. Se pide flexibilidad y realismo en la renegociación de la deuda en cuanto a plazos, periodos de gracia y tasas de interés que per-

¹⁶ *Loc. cit.*

¹⁷ *Ibid.*, p. 178.

mitan el repunte económico. E insisten los declarantes: "Sólo de esta forma podrá garantizarse la continuidad en el cumplimiento del servicio de la deuda."¹⁸ Aunque el párrafo se adereza con los riesgos sociales y políticos, la preocupación de fondo pareciera ser el servicio, y nunca se menciona la rebaja de la deuda. La idea de producir para pagar trae a la mente la posterior posición estadounidense contenida en el Plan Baker. Aquí, una buena iniciativa hubiera sido exigir bajas tasas de interés con préstamos involuacrados que dieran rendimientos reales, siempre que el servicio no sobrepasara el 1%, o algo así, del crecimiento del producto interno bruto.

La Declaración denuncia la injusticia y la irracionalidad de convertir a los países de la región en exportadores netos de capital, agravando la presente precariedad, y sostiene que a la postre repercutirá negativamente en los mismos países industrializados. Siendo esto parcialmente cierto —acotamos— no hay que olvidar que el capitalismo, conforme a sus propias leyes, en los países centrales —Estados Unidos principalmente— se ha tornado en un polo de atracción de capital. Por otra parte, si bien la merma de importaciones de los países subdesarrollados lesiona las exportaciones de los industrializados, no ocurre lo mismo con las ganancias del sector bancario.

El documento analizado vincula acertadamente el hecho del desajuste entre la política monetaria y fiscal de algunos países industrializados, pese a haber sofocado la inflación, como causante de las bruscas alzas del tipo de interés, por lo cual "requieren que la comunidad internacional promueva los ajustes que eliminen las causas de esta distorsión".¹⁹ La pregunta obvia es: ¿Quién obliga a Estados Unidos a realizar estos ajustes? ¿El FMI? Los ajustes parecieran estar destinados para los países deudores subdesarrollados.

En consonancia con estas denuncias se plantea la vieja demanda del Tercer Mundo de reformar el "Sistema Monetario y Financiero Internacional", ya que el actual permite manipular los sistemas locales a conveniencia de los grandes países industrializados.

En lo referente al problema de la deuda, se afirma: "presenciamos el estancamiento y aun el retroceso de los niveles del comer-

¹⁸ *Loc. cit.*

¹⁹ *Loc. cit.*

cio mundial, que dejó recientemente de jugar su papel de impulsor de la economía y redujo drásticamente su aporte a la disponibilidad de divisas de los países en desarrollo".²⁰ Aquí se anota que la obligada reducción de importaciones contrajo las economías. Contribuyen a la escasez de divisas "las acciones proteccionistas de las naciones industrializadas, que cerraron en gran medida sus mercados a las exportaciones procedentes de nuestros países".²¹ Y se pide que dichos países se abstengan de imponer nuevas barreras y dismantelar las existentes. Asimismo, deben revertirse las acciones para limitar el acceso a esos mercados y las restricciones al Sistema Generalizado de Preferencias, al que se aplica graduación, cuotas y exigencias de reciprocidad. Además: "Los precios de los productos básicos de exportación se deprimieron a niveles sumamente bajos, provocando, para la región, deterioros sucesivos de sus términos de intercambio."²² A ese fin, los gobiernos se proponen firmemente la estabilidad de los precios.

Ante todo ello se formula un llamado a los gobiernos de los países industrializados para que permitan enfrentar la crisis directamente por medio de los gobiernos y de los organismos internacionales.

Después se considera que la unidad regional, es requisito esencial del desarrollo, y que los desafíos y promesas exigen su ejecución, aunque subordinada a la capacidad negociadora y efectiva de los organismos regionales, a los cuales se encomiendan estudios sobre avances y ejecución.

La deuda externa

El plan de acción de la *Declaración de Quito* es amplio. Contiene los siguientes apartados: I. Financiamiento; II. Comercio; III. Seguridad alimentaria; IV. Cooperación energética, y V. Servicios. En lo sucesivo sólo nos ocuparemos de la deuda externa, ya que otros aspectos, desde una visión global, se abarcaron en párrafos anteriores. En este campo se analizan los criterios básicos y el intercambio de información, así como lo relativo a la asistencia técnica.

²⁰ *Loc. cit.*

²¹ *Loc. cit.*

²² *Loc. cit.*

Sobre los criterios básicos

"La responsabilidad del problema de la deuda externa debe ser compartida tanto por los países deudores como por los países desarrollados, la banca privada internacional y los organismos financieros multilaterales."²³ La tesis de la corresponsabilidad, que desde un punto de vista formal parece correcta, resultó en una irresponsabilidad de los gobiernos de la región ante la población y el desarrollo. Para determinar el grado de responsabilidad hay que tener en mente el grado de causalidad. La teoría de exportación de capitales demuestra que el fenómeno presente tiene como causa la oferta excesiva de recursos. Además, las alzas en las tasas de interés se originaron en problemas internos de los propios países de los bancos acreedores. Pero la tesis de la responsabilidad compartida fue manipulada por los sectores acreedores en provecho propio. La tesis de la corresponsabilidad sienta las bases para que los bancos sigan cobrando, con el argumento de que los deudores deben cumplir su parte. El origen ideológico de esta tesis se halla en la identificación de clase de la burguesía latinoamericana con la estadounidense, principalmente. Siendo el Fondo Monetario y la agrupación de bancos acreedores los representantes de los prestamistas, la unidad proclamada en la *Declaración de Quito* se debió de haber concretado en un comité negociador, lo cual hubiera significado un planteamiento serio respecto al capítulo de la deuda externa. Dejar las ideas en el papel sin ninguna concreción significaba sepultarlas por anticipado. La misma irresponsabilidad significa turnar el asunto a organismos regionales preexistentes con obligaciones específicas y habituados a otro tipo de actividades.

Nada resuelve afirmar que:

La responsabilidad de los países de América Latina y el Caribe ha sido asumida a través de los ajustes extraordinarios en sus economías y de enormes esfuerzos para cumplir con sus compromisos internacionales, a pesar del alto costo social, político y económico que ello ha significado.²⁴

Sólo dolerse de esta manera ante los países desarrollados, cuya filosofía pragmática es hundir al que está mal e impulsar al que tiene éxito, ha resultado contraproducente.

²³ *Ibid.*, p. 179.

²⁴ *Loc. cit.*

Después de afirmar la necesidad de crecimiento y evitar conflictos mayores al sistema económico y financiero internacional, se menciona la coincidencia de interés de los protagonistas en la solución urgente de la deuda externa de la región. Estas ilusiones o buenos deseos —creemos— han conducido a grandes errores.

Desde cierto punto de vista, es correcto el planteamiento de vincular la cuestión del financiamiento y de los pagos con el comercio. Con todo, igual que en el caso de la deuda, sólo quedaron recomendaciones para los organismos regionales. Luego se proclama la necesidad de un ajuste que aumente el precio y el volumen de las exportaciones, y no lograr el equilibrio o saldo comercial favorable a costa de las importaciones necesarias para el crecimiento económico. La realidad indicaba que hasta 1990 el índice de precios unitarios se encontraba deprimido (83%), el del quantum, no muy elevado, y el de valor (exportadores de petróleo 134%), señalando esto que entre 1980 y 1990 ocurre apenas un crecimiento del 3 por ciento.²⁵

Otro criterio establecido indica que por la recesión y la implicación de los factores externos las negociaciones de la deuda que “celebren individualmente nuestros países en el futuro concilien las exigencias del servicio de la misma con las necesidades y objetivos del desarrollo de cada país, mediante la reducción al máximo del costo social de los procesos de ajuste en curso”.²⁶ Queda claramente establecido en las bases de los criterios que cada país tiene que negociar individualmente, expuesto al poderío económico de los gobiernos, de los bancos acreedores, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Una pregunta es pertinente: ¿dónde quedó “la unidad regional que es requisito esencial de nuestro desarrollo”?²⁷

Las consideraciones precedentes fundamentan los siguientes criterios:

i] De acuerdo con las características de cada país en las negociaciones de la deuda, no se deben comprometer más allá de ciertos porcentajes los ingresos provenientes de las exportaciones, “compatibles con el mantenimiento de niveles adecuados de la

²⁵ CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, 1990, p. 42.

²⁶ Gobiernos de América Latina y el Caribe, *op. cit.*, p. 179.

²⁷ *Ibid.*, p. 178.

actividad productiva".²⁸ Dadas las condiciones de la época este criterio nos parece parcialmente adecuado; pero ¿cuántas veces, transformado en objetivo de negociación, se hizo realidad?

ii] Incorporar fórmulas que reduzcan el servicio, reducción de intereses, y toda clase de márgenes que incrementen el refinanciamiento. Estabilizar en el tiempo el monto de recursos que se asignan al servicio de la deuda, conforme al perfil de pagos de cada país. En nuestra opinión, la primera parte de este criterio pudiera ser válida. Pero la segunda es discutible. No es lo mismo estabilizar el monto con un ligero crecimiento de los pagos que con crecimiento cero o con disminución. De ahí que este criterio, en ciertas circunstancias, puede resultar contradictorio con el que le precede. Adviértase que ni siquiera se insinúa reducir el capital principal de la deuda.

iii] El tercer criterio es el logro de plazos y vencimientos más largos y de periodos de gracia más amplios. Se persigue transformar la deuda acumulada en obligaciones de largo plazo, para lo cual deberá de contarse "con la cooperación de los gobiernos de países desarrollados y de los organismos financieros internacionales".²⁹ Algunos países han logrado mejoras en la renegociación de la deuda en cuanto a plazos y periodos de gracia, principalmente. Pero esto, más dentro del Plan Brady (iniciativa propia de Estados Unidos) que por sensibles exigencias regionales. Aun así, la gran mayoría de los países, según vemos, está lejos de alcanzar renegociaciones que den amplia holgura para el crecimiento económico.

iv] Este criterio apunta:

Se debe asegurar, para todos los países de la región, el mantenimiento de un flujo neto, adecuado y creciente de nuevos recursos financieros, tanto públicos como privados, a través del otorgamiento de créditos comerciales y financieros adicionales, como un componente esencial de la renegociación de la deuda y para garantizar el proceso de desarrollo económico y social de los países de América Latina y el Caribe.³⁰

Este criterio en cierto modo resulta desconcertante, tal como lo entendemos. En primer lugar, el flujo neto negativo puede desaparecer mediante negociaciones del servicio mismo. En segundo lugar,

²⁸ *Ibid.*, p. 179.

²⁹ *Loc. cit.*

³⁰ *Loc. cit.*

si se establece un flujo adecuado no tiene por qué ser necesariamente creciente sin establecer criterios evaluativos acerca de los límites y objetivos de una readecuación económica. En tercer lugar, un flujo desmesurado de créditos, aun con tasas altas de crecimiento, mediante un servicio también en constante ascenso merma el producto nacional bruto, anulando posibles logros de carácter social. En cuarto lugar, en cierta manera este criterio entra en contradicción con el *i*] y el *ii*].

v] "Asimismo, con el objeto de fortalecer la capacidad de pago de nuestros países",³¹ en la renegociación se deben buscar medidas que abran los mercados mundiales a los productos de importación, así como la eliminación de las crecientes prácticas proteccionistas por parte de los países desarrollados. Según notamos este criterio pareciera dirigido, como algunas consideraciones, a priorizar el servicio de la deuda, antes que el desarrollo y el bienestar latinoamericano. Esto es, que si el objetivo no está claro el criterio resulta confuso.

Intercambio de información y asistencia técnica en materia de negociación

Como un complemento a los criterios básicos que se acaban de examinar, la Declaración propone el intercambio de información y la asistencia técnica. Se da, entonces, algo así como una especie de acuerdo de cooperación y ayuda sobre la experiencia negociadora:

Consideramos que es necesario que los Ministerios de Finanzas, Economía o Hacienda y los Bancos Centrales de los países de la región establezcan intercambios efectivos, directos y confidenciales de información sobre las condiciones en que se dé la refinanciación y reprogramación de la deuda externa en dichos países.³²

Tal intercambio significa mucho para cada uno de los países, siempre que sea amplio y suficiente. Con todo, no ha trascendido que tal intercambio esté ocurriendo, aunque es difícil averiguarlo por tratarse de la información confidencial de los bancos centrales. A solicitud de algún país o países interesados, la asistencia

³¹ *Loc. cit.*

³² *Loc. cit.*

técnica se recomienda que la otorguen el SELA, el CEMLA, la CEPAL, la UNCTAD y el PNUD. También los gobiernos, si son oportunamente requeridos, aprovechando su capacidad y experiencia pueden prestar asistencia técnica a otros gobiernos. Es fácil advertir la dispersión respecto a un mecanismo de negociación o renegociación centralizado que pueda acumular los datos necesarios, técnicas y políticas para prestar una efectiva asistencia.

Finalmente recomendamos a los Ministerios de Finanzas, Economía o Hacienda y presidentes de los Bancos Centrales de América Latina y el Caribe que se reúnan cuando las circunstancias lo requieran o que en las reuniones que celebren incluyan la consideración específica de los problemas y el intercambio de información sobre la deuda externa.³³

Así como en los criterios los puntos débiles de la *Declaración de Quito* se encuentran en aspectos fundamentales, pues en cuanto a asistencia técnica, las cosas se dejan al azar. Dejar asuntos tan delicados al vago concepto de cuando las circunstancias lo requieran, significa una indefinición y una actitud alejada de toda organicidad. Además, cada gobierno puede interpretar las cuestiones a su manera o, como es costumbre, recibir la presión estadounidense para bloquear un evento económico de importancia si no existe un serio compromiso de cooperación entre los deudores. Aún más grave es dejar al arbitrio de ministros y presidentes de bancos centrales el contenido y forma de los problemas de la deuda cuando se reúnen por otros motivos.

EL CONSENSO DE CARTAGENA

El *Consenso de Cartagena* contiene tres partes: I. Declaraciones, II. Propuestas y III. Consultas y seguimientos. Aunque este Consenso se refiere a casos críticos en general, su motivación principal es la deuda externa. Se llevó a cabo en Cartagena de Indias los días 21 y 22 de junio de 1984, y tuvo como antecedentes la *Declaración de Quito* y el pronunciamiento simultáneo de cuatro presidentes latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia y México) hecho el 19 de mayo de 1984, ante tres alzas del tipo de interés en

³³ *Ibid.*, p. 180.

el curso de dos meses anteriores, habiendo llegado a 12.5 por ciento.

Aquí se analizarán los aspectos más relevantes de dicho Consenso cuando enfatizan los puntos de vista sustentados en la Declaración de Quito, o por sus características específicas importantes.

Las declaraciones

Los participantes, en forma apropiada,

Señalaron que la región atraviesa una crisis sin precedentes, caracterizada por una severa disminución en el producto por habitante, que lo ubica en los niveles de una década atrás y que ha provocado una desocupación que afecta ya a más de la cuarta parte de la población económicamente activa y una caída importante en los salarios reales, lo cual puede traer graves consecuencias políticas y sociales.³⁴

En gran medida esta crisis es de origen externo y afectó el intercambio comercial y consecuentemente el desarrollo, "...esos factores, sumados a los reiterados aumentos de las tasas de interés, configuran un panorama de endeudamiento externo grave y sombrío para los países de la región".³⁵

Para junio de 1984, en forma resumida el Consenso caracterizó así la deuda:

a) Equivale en promedio al 50% del PIB y a tres veces las exportaciones.

b) La tasa de crecimiento del servicio era casi el doble de la tasa de crecimiento de las exportaciones.

c) De 1976 a 1984, sólo por intereses, la región pagó 173 000 millones de dólares.

d) Cada punto porcentual de incremento en las tasas de interés significaba pagar varios miles de millones de dólares adicionales por ese concepto.

e) Sólo las alzas de interés de enero a junio de 1984 equivalían a un mes de exportaciones de la región.

³⁴ Ministros de las áreas correspondientes de Brasil, México, Argentina, Venezuela, Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, Uruguay y República Dominicana, "Consenso de Cartagena", en *Comercio Exterior*, núm. 7, julio de 1984, p. 633.

³⁵ *Loc. cit.*

f] América Latina se convirtió en exportadora de capital, habiendo salido 30 000 millones de dólares en 1983.

g] Mientras los países industrializados tendían a recuperarse de la crisis, los latinoamericanos se estancaban o retrocedían en su desarrollo.

El problema de la deuda (se señala) obedece en alto grado a cambios drásticos en las condiciones en que originalmente se contrataron los créditos: tasas de interés, estructura de la deuda y desarrollo. Cambios originados en los países acreedores, que, "ponen en evidencia la corresponsabilidad de deudores y acreedores".³⁶ O sea que a nuestro entender, la responsabilidad esencial es de los países industrializados, pero los gobiernos latinoamericanos proponen distribuir por igual esa responsabilidad, débil posición que lógicamente aprovechan los acreedores.

Los gobiernos de la región, sin dilucidar la responsabilidad se comprometen solemnemente a "cumplir con los compromisos derivados de su endeudamiento externo",³⁷ y proseguir con los esfuerzos de reordenamiento, "...sin que ello signifique en ningún caso descuidar el deber de los gobiernos de garantizar el bienestar y la estabilidad social y política de sus pueblos".³⁸ Garantía de bienestar —opinamos— que no se ha alcanzado en el curso de siete años.

Un rasgo destacado en el *Consenso de Cartagena*, es la

consideración política de la cuestión deuda a escala internacional, pues ésta tiene evidentes consecuencias políticas y sociales y sólo la voluntad concurrente de los gobiernos de los países deudores y acreedores permitirá modificar las condiciones actuales, que impiden alcanzar soluciones adecuadas y perdurables.³⁹

Es de lamentarse —opinamos— que hasta 1984 los gobiernos de la región no descubran el carácter político de la deuda, ya que ésta es política de principio a fin. Es básica como instrumento de dominación y dirección de la política económica, y monetaria, exterior, etc., razón por la cual no es fácil que se dé la concurrencia de deudores y acreedores para lograr soluciones adecuadas y perdurables para los primeros, a menos que se logre estructurar una efectiva

³⁶ *Loc. cit.*

³⁷ *Loc. cit.*

³⁸ *Loc. cit.*

³⁹ *Loc. cit.*

capacidad de negociación. La declaración que sigue viene a dar la razón a los acreedores, al sostener que el problema de la deuda corresponde a cada país en lo particular, aunque se hable de la aceptación de lineamientos de carácter general. Éstos significan poco o nada al sostener, "la diversidad de las situaciones de endeudamiento externo y de las medidas necesarias para restablecer las condiciones de crecimiento [son] de cada economía en particular".⁴⁰ Luego se insiste en la corresponsabilidad, o sea que América Latina asume sin plena prueba responsabilidades que los mismos gobiernos reunidos atribuyen a los acreedores.

En materia de reordenamiento económico se reconoció que los costos de éste deben compartirse, por lo que: "El proceso de ajuste debe ser simétrico y equitativo para que resulte eficaz,"⁴¹ hecho que exige que en la expansión se produzcan cambios de la política económica de algunos países industrializados en busca de una reactivación con margen para reducir las tasas de interés, sin menoscabo de los propósitos antinflacionarios. Además se habló de: a) el acceso a los mercados de exportación, b) la reanudación de las corrientes financieras, y c) el alivio continuo y significativo de la carga de la deuda. Sin estos requerimientos el reordenamiento económico latinoamericano quedaría anulado. De 1984 a la fecha, como sabemos, no se ha dado ningún paso en la economía estadounidense para someterla a un proceso de ajuste, además de que no se sabe cuáles serían las consecuencias si esa economía estableciera un ajuste recesivo como los que se aplican en la región.

En aquel entonces la inversión extranjera directa se consideró como complementaria, en su aporte de capital, tecnología y empleo, así como en la promoción de exportaciones, "siempre que se atenga a las políticas y legislación en la materia de los países de la región".⁴² Al tiempo que se estimó su contribución en términos de divisas a la solución del desequilibrio externo como limitado, por lo que no es un elemento decisivo en la "solución del problema de la deuda externa".⁴³ Como los tiempos cambian, en consonancia con la debilidad regional y las grandes presiones externas ahora la inversión privada directa prácticamente se considera como una

⁴⁰ *Loc. cit.*

⁴¹ *Loc. cit.*

⁴² *Ibid.*, p. 134.

⁴³ *Loc. cit.*

panacea. Impone la legislación y las políticas, en vez de someterse a ellas. Además, se les dona el mayor de los tributos: un salario real reducido al 40% en promedio de lo que era en 1980. Esto último es lo más sobresaliente que en la teoría y en la práctica arroja el reordenamiento económico.

Finalmente, después de sugerirse un sistema financiero internacional que responda a las necesidades de los países subdesarrollados, se insta a los gobiernos de los países industrializados y a la banca internacional a atender las declaraciones del Consenso para hallar una solución estable y de fondo a los problemas del endeudamiento externo de América Latina.

Las propuestas

Dado que se trata de propuestas concretas, se citarán o se presentarán en forma resumida aquellas pertinentes para nuestro estudio y se comentarán las que por sus avances o retrocesos así lo ameriten.

a] La adopción de medidas que conduzcan a la reducción de las tasas nominales y reales de interés.

b] "En las renegociaciones y en las operaciones de nuevos créditos, la banca internacional debe utilizar las tasas de referencia que en ningún caso superen los costos efectivos de captación de los fondos en el mercado, ni se basen en tasas administradas."⁴⁴ La propuesta nos parece confusa. La primera impresión que se tiene es la sugerencia de que los bancos no obtengan utilidades, lo cual en el mundo de los negocios sería absurdo. Pero el contenido podría ser negociar con los bancos que tienen los más bajos costos de intermediación, lo cual resulta también dudoso, ya que se renegocia con los bancos con los cuales se tienen compromisos previos.

c] Reducción al mínimo de los márgenes de intermediación y otros cargos, así como la abolición de intereses en mora motivados por los periodos de renegociación.

d] La puesta en práctica de mecanismos temporales que atenúen el efecto de las altas tasas de interés. En la misma propuesta —observamos— se anota que tales mecanismos sólo tienen utilidad limitada pues simplemente postergan el problema.

⁴⁴ *Loc. cit.*

e] Reiterando lo dicho en la *Declaración de Quito*, se pide que en las renegociaciones se tome en cuenta el perfil de la deuda y la capacidad de pago, así como que se prolonguen los plazos de pago y se amplíen los periodos de gracia.

f] Que en los casos con problema en balanza de pagos se formulen cláusulas que difieran el pago de intereses (sin devengar intereses), a pagarlos con incrementos de las exportaciones. Tal propósito nos parece mínimo pero deseable.

g] En las renegociaciones "no se deben comprometer los ingresos provenientes de las exportaciones más allá de porcentajes razonables",⁴⁵ adecuados para mantener la producción interna. En la experiencia hemos visto que cuando el gobierno de Perú decidió no pagar más allá del 10% de las exportaciones entró en conflicto con el sistema financiero internacional y el Fondo Monetario Internacional descalificó a dicho país como sujeto de crédito, con lo que la unidad latinoamericana quedó en el aire al habersele negado toda clase de apoyo por los países de la región.

h] "Que se elimine la exigencia de los acreedores de transferir al sector público, en forma indiscriminada e involuntaria, el riesgo comercial del sector privado."⁴⁶ La información general revela que esto se ha hecho como lo deseaban los acreedores.

i] La eliminación de las rigideces regulatorias de algunos centros financieros, que castigando las carteras de crédito impiden la concesión de nuevo financiamiento; "el reconocimiento de la calidad especial que tienen los países soberanos como deudores de la comunidad financiera internacional y la adaptación de la reglamentación vigente a dicha calidad".⁴⁷ Importante el planteamiento, pero parece autodenigrante que el reconocimiento de la soberanía de cada país sea el resultado de una súplica, en referencia a leyes secundarias.

j] La reactivación de las corrientes crediticias de largo y corto plazos (comercial), tal como se indica en la *Declaración de Quito*.

k] "La asignación de un volumen mayor de recursos y el fortalecimiento de la capacidad crediticia de los organismos financieros internacionales, tales como el FMI, el grupo del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo."⁴⁸ Se han logrado nue-

⁴⁵ *Loc. cit.*

⁴⁶ *Loc. cit.*

⁴⁷ *Loc. cit.*

⁴⁸ *Loc. cit.*

vas asignaciones para tales instituciones, pero en cierta manera vienen a reponer todo el largo periodo en que deliberadamente fueron desfinanciadas por los países industrializados, para dejar el campo libre a la banca privada en materia de créditos internacionales. Como esto ocurrió en la década de los setenta, las nuevas asignaciones corresponden a nuevas dimensiones económicas de los países subdesarrollados, por lo que esta ganancia es relativa. Es cierto que el FMI y el Banco Mundial han sido fortalecidos, pero a tal extremo en materia política, que todos los países latinoamericanos han quedado subordinados a las directrices de esas instituciones.

l] Para satisfacer las necesidades de liquidez de los países subdesarrollados se pide una nueva asignación en Derechos Especiales de Giro en el FMI, así como la ampliación de los plazos de ajuste y del acceso a sus recursos. Según sabemos, con el objetivo propuesto ha sido rechazada toda asignación de Derechos Especiales de Giro. En cuanto a los ajustes, si bien se diagnosticaban al principio como de corto plazo los problemas latinoamericanos, los hechos indicaban señales claras de políticas de largo plazo. La injerencia colateral del Banco Mundial trajo consigo los denominados Programas de Ajuste Estructural, que son de largo plazo.

m] "La revisión de los criterios de condicionalidad del FMI en los siguientes aspectos:"⁴⁹

i] Tomando en cuenta las condiciones económicas, sociales y políticas de cada país, "deberá asignarse prioridad al crecimiento de la producción y del empleo".⁵⁰ La propuesta es positiva, opinamos, pero huelga afirmar que tal objetivo no ha sido una preocupación importante del Fondo Monetario Internacional.

ii] En las metas fiscales y de balanza de pagos se deben excluir los efectos de las alzas de los tipos de interés para no deprimir más la inversión pública ni las importaciones. En nuestra opinión, esta propuesta tiende en cierta manera a influir en las tasas de interés, pero su consideración efectiva puede ser burlada de diversas maneras, por ejemplo haciendo más rígidas otras condiciones.

iii] Algo semejante a lo anterior sucede con el requerimiento de que en las modificaciones a las metas monetarias, "deberá efectuarse para absorber alzas imprevistas en la tasa de inflación y evitar

⁴⁹ *Loc. cit.*

⁵⁰ *Loc. cit.*

estrangulamientos contra los objetivos de estabilización perseguidos".⁵¹

n] Que se incrementen y se agilicen la utilización de los recursos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo. Por las siguientes vías:

i] El aumento de la proporción de préstamos de programas y del porcentaje financiable del costo de proyectos.

ii] La agilización de los desembolsos de los créditos ya contratados.

iii] "La reducción transitoria y de manera sustancial de los requisitos de contrapartida en moneda local."⁵²

En general, las propuestas contempladas en la literal n], por lo común son secundarias, y más reflejan la situación angustiosa confrontada por los países de la región cuando se celebró el Consenso.

o] Mejorar las condiciones de la renegociación de todos los créditos oficiales, a la vez que se demandan créditos suficientes y preferenciales "para impedir la interrupción de sus importaciones".⁵³ A nuestro entender, tratándose en muchos casos de créditos comerciales estas acciones pueden resultar favorables para el crecimiento económico.

p] Atender el reclamo de precios estables y remunerativos para los productos de exportación, de forma que se contrarreste el deterioro en los términos de intercambio, "lo que, entre otros perjuicios, compromete la capacidad de pago de su deuda externa".⁵⁴ Asoma así la preocupación por el pago de la deuda, y no lo que se demanda del Fondo Monetario, esto es, el incremento de la producción y del empleo. Esta contradicción es obviamente evaluada por los propios acreedores.

q] Finalmente, en concordancia con la *Declaración de Quito* se reitera la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias para los productos tradicionales, así como para los productos industrializados, incluyendo los de alta tecnología. A nuestro juicio ésta es una de las demandas prioritarias, pero debe formularse mediante procedimientos concretos organizados que reflejen una sólida unidad y poder de negociación.

⁵¹ *Ibid.*, p. 635.

⁵² *Loc. cit.*

⁵³ *Loc. cit.*

⁵⁴ *Loc. cit.*

Consultas y seguimiento

En este aspecto se sostiene que:

Para llevar adelante los lineamientos y propuestas [...] coadyuvar al diálogo con los países acreedores, tener bajo constante examen la coyuntura internacional y evaluar la puesta en marcha de las iniciativas planteadas, los cancilleres y ministros responsables del área financiera resolvieron mantener un mecanismo de consulta y seguimiento regional.⁵⁵

Es de suponerse que los propios ministros integran el mecanismo, pues no se identifica al respecto ningún ente responsable; pero siendo ése el caso, no se da la forma que tendrá el conjunto de ministros constituidos en un mecanismo. De nuevo observamos la falta de concreción organizativa para buscar solución a los problemas de la deuda, del sobreendeudamiento y de la crisis. Como objetivos del mecanismo se enumeran: a) Facilitar los intercambios de información y de experiencia, "así como el apoyo a solicitudes de asistencia técnica sobre deuda, financiamiento y otras cuestiones relacionadas";⁵⁶ b) Promover en el ámbito extrarregional los contactos con otros países en desarrollo, y c) "Promover el diálogo con los gobiernos de los países en desarrollo y bajo las modalidades acordadas con los organismos financieros multilaterales y la banca internacional."⁵⁷ Realmente los objetivos son dos: la información con relación a la deuda y al financiamiento, y los contactos extrarregionales con países en desarrollo. Acerca del primer punto, es importante su logro, pues sería una muestra de unidad, además de que la información siempre es útil en toda negociación; pero en cuanto al segundo, hay que advertir que se buscan las modalidades de los organismos financieros, tanto multilaterales como privados. El someterse a ellas, como indica la experiencia, no da ningún fruto, pues las instituciones mencionadas no quieren una sólida cohesión de los países en desarrollo.

El diálogo extrarregional enunciado se sustenta en la posición que se mantuvo ante la reunión de los grandes países industrializados, que tuvo lugar en junio de 1984, a la que se pidió una ac-

⁵⁵ *Loc. cit.*

⁵⁶ *Loc. cit.*

⁵⁷ *Loc. cit.*

ción integral y coherente, en un mundo vinculado de modo interdependiente que exige abordar los problemas de la economía mundial, subrayando "la necesidad urgente de adoptar acciones concretas sobre todo en materia de endeudamiento".⁵⁸ Se sugiere un diálogo entre acreedores y deudores para precisar soluciones sobre la carga del endeudamiento, tomando en cuenta los intereses de todas las partes involucradas. Los firmantes del Consenso se vieron estimulados por la declaración de los países industrializados, del 9 de junio de ese año, en la que se reconoce la interdependencia entre países desarrollados y subdesarrollados; se acepta "que los niveles elevados y el crecimiento de las tasas de interés pueden elevar el problema de los países deudores",⁵⁹ se manifiesta un sentido de buena voluntad y de cooperación, y "se anuncia una serie de acciones a las cuales los gobiernos reunidos en Londres otorgan especial importancia en lo que se refiere a los procesos de renegociación de la deuda y a las cuestiones monetarias, de financiamiento y de comercio".⁶⁰

A nuestro juicio, el aspecto concreto logrado en la reunión fue el convenio de reunirse para discutir sobre los problemas atinentes a la deuda externa en el marco del Comité de Desarrollo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, buscando proponer un grupo de trabajo. Si se constituyó ese grupo de trabajo se desconoce, pero en caso afirmativo sus resultados han de ser de poca relevancia, pues son también desconocidos.

Se manifestó la intención de llevar a cabo una reflexión sobre los múltiples aspectos y consecuencias económicas, sociales y políticas del endeudamiento externo de América Latina, en busca de una solución a la carga excesiva y a las necesidades de desarrollo de los países endeudados, y de la expansión de la economía y el comercio mundiales... "Con salvaguarda de los intereses de todas las partes involucradas."⁶¹

Igual que en el caso de la tesis de la corresponsabilidad, los delegados latinoamericanos se hacen guardianes officiosos de todos los intereses involucrados, sin que las poderosas contrapartes (gobiernos y bancos acreedores) requieran de tal salvaguarda.

⁵⁸ *Loc. cit.*

⁵⁹ *Loc. cit.*

⁶⁰ *Loc. cit.*

⁶¹ *Loc. cit.*

LA DECLARACIÓN DE GUADALAJARA

La *Declaración de Guadalajara* se considera en este estudio en razón de la presencia de los problemas de la deuda en la fecha de su realización y porque trata cuestiones vitales relacionadas con el desarrollo, como la defensa de la soberanía nacional, encontrándose en esa perspectiva vinculada a los documentos económicos analizados en epígrafes precedentes.

Siendo nuestra preocupación central el sobreendeudamiento y sus efectos negativos en el desarrollo, mediante la devastación de recursos, es bien poco lo que se encuentra al respecto en la *Declaración de Guadalajara*, que tiene de todo y habla de esfuerzos, pero que, como sucede en los otros documentos comentados en este capítulo, tales esfuerzos no se concretan en organismos. Sin embargo, como hay señalamientos acerca de incidencias de la pobreza derivadas de la falta de desarrollo, conviene escrutar aquellos aspectos que puedan dar forma a puntos de vista coherentes en referencia a la deuda. Una alusión coincidente al principio del presente capítulo indica que:

Las deficiencias del desarrollo se reflejan en el costo que representa la muerte y la enfermedad en nuestros países, particularmente para aquellos sectores más vulnerables de la población. Conscientes de las condiciones de alto riesgo que han llevado a brotes epidémicos como el cólera, cuya magnitud ha creado una situación de emergencia, manifestamos nuestra voluntad de cooperación a fin de superarlas y lograr mejores niveles de salud y de vida.⁶²

La Declaración se formuló en el curso de los días 18 y 19 de julio de 1991. Asistieron los más altos dignatarios de América Latina, España y Portugal. Después de las declaraciones propiamente dichas, se fijan tres objetivos: I. Vigencia del Derecho Internacional; II. Desarrollo económico y social, y III. Educación y cultura (cuestión esta última que está fuera de nuestro estudio).

⁶² Gobiernos de Iberoamérica, *Declaración de Guadalajara* (versión mimeográfica proporcionada por la CEPAL), Guadalajara, 18 y 19 de junio de 1991, p. 2.

Las consideraciones previas

Se pretende en este apartado resumir lo más importante y destacar lo que pudiera ser novedoso en comparación con las otras declaraciones comentadas.

Se cree que las afinidades históricas y culturales pueden ser un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo y la cooperación. Parece interesante que se ratifica y "...se reafirman los principios de soberanía y de no intervención y se reconoce el derecho de cada pueblo a construir libremente en la paz, estabilidad y justicia su sistema político y sus instituciones",⁶³ así como dentro de las diferencias, lograr la solidaridad y las acciones concertadas, y establecer el compromiso con el desarrollo económico y social de los pueblos. A tal fin se desea un futuro cierto, de paz y de seguridad para los pueblos, por lo que: "Frente al abuso de poder, invocamos la razón y el diálogo."⁶⁴ En esta última dirección es importante la búsqueda de una cooperación internacional amplia, no selectiva y no discriminatoria.

A nuestro juicio se hace una profesión de fe con el neoliberalismo, entre otros, en los siguientes términos:

Estamos comprometidos en un proceso de profundo reajuste de nuestras economías con el objeto de lograr con eficiencia la recuperación y el crecimiento. Nuestros países han hecho avances significativos en sus procesos de modernización por medio de la reforma del estado y de la liberación económica. Tales procesos han entrañado sacrificios que deben cesar para que sea posible establecer una verdadera justicia social.⁶⁵

Como ya indicamos, estos sacrificios no han cesado en diez años ni existe perspectiva de que cesen. En relación con el propósito de integración económica, se insiste repetidamente en el tema, pero se advierte que estos esfuerzos son abiertos al mundo.

Algo que aparece en la Declaración con énfasis novedoso es la sustitución del bipolarismo ideológico "por una división entre el Norte, rico en capitales y tecnología, y el Sur, pobre y sin perspec-

⁶³ *Ibid.*, p. 1.

⁶⁴ *Loc. cit.*

⁶⁵ *Ibid.* pp. 1-2.

tivas".⁶⁶ Se propone una verdadera cooperación entre los países del mundo, sugerencia que aunque de momento sea un sueño sigue siendo un objetivo válido para toda la humanidad.

Ante la experiencia de la miseria de América Latina, algunos de cuyos rasgos traen a cuenta los declarantes para dar benévola cobertura al neoliberalismo, que no tiene como propósito real encarar esos problemas, se nos dice:

Desplegaremos todos los esfuerzos necesarios para liberar a nuestros pueblos antes del siglo XXI del flagelo de la miseria. Para ello procuraremos el acceso general a servicios mínimos en las áreas de salud, nutrición, vivienda, educación y seguridad social, de acuerdo con las metas establecidas por las Naciones Unidas en las Estrategias Internacionales de Desarrollo. Así contribuiremos al fortalecimiento de la democracia en nuestra región.⁶⁷

Los procesos de ajuste —aun en países con gobiernos democráticos y larga experiencia en educación, vivienda y seguridad, entre otros beneficios sociales—, han tenido un impacto negativo, y han surgido precisamente como resultado de los grandes pasivos externos que tiene América Latina.

A diferencia de la *Declaración de Quito* y del *Consenso de Cartagena*, que aluden ampliamente a la deuda, la única referencia explícita al gran problema del sobreendeudamiento en la *Declaración de Guadalajara* es la siguiente: "Reafirmamos que la deuda externa es uno de los principales obstáculos para el crecimiento y la estabilidad de la región y que en consecuencia constituye, para nuestros países, un factor fundamental del desarrollo económico de evidente dimensión política."⁶⁸

Se reconoce que el desarrollo económico, social, tecnológico y cultural exigen impulsar decididamente la educación y la cultura para que, además de fortalecer la propia identidad, se aseguren bases sólidas para una "inserción adecuada de nuestros países en un contexto internacional caracterizado por la innovación científica y tecnológica".⁶⁹ En un sentido similar se evidencia la necesidad de reducir la brecha tecnológica, para cumplir con los objetivos

⁶⁶ *Ibid.* p. 2.

⁶⁷ *Loc. cit.*

⁶⁸ *Loc. cit.*

⁶⁹ *Loc. cit.*

sociales por lo que: "La transferencia de tecnología debe responder a criterios sociales no exclusivamente de bases mercantiles."⁷⁰

Hasta cierto grado se expresa una posición cautelosa en materia ecológica. Se requiere de recursos financieros adicionales, así como tecnologías apropiadas en condiciones preferenciales, señalando que la responsabilidad debe recaer, básicamente, en aquellos que más contribuyen a generar el daño. De modo preciso se sostiene que: "La actual desigualdad del sistema económico internacional y sus consecuencias para gran parte de la humanidad que vive en la pobreza, requieren de la creación de un nuevo orden para el medio ambiente sano y equilibrado."⁷¹ Con todo, creemos, el denominado cambio de deuda por medio ambiente no sólo puede permitir, sino que ya tiende a significar, injerencia en los asuntos económicos y ecológicos de cada país.

Algo parecido sucede con la cuestión del narcotráfico, que al vincularse a la deuda permite también la injerencia en políticas propias de cada país. Ambos aspectos en referencia a la política económica. Los países directamente afectados de manera relevante, por ahora, en Sudamérica son Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador y Venezuela, de ahí que, pese a que en la Declaración se postule la responsabilidad compartida, se plantea al mismo tiempo el pleno respeto a la soberanía de los estados. El problema vuelve a estar en que, al aceptar sin matices una responsabilidad compartida se abre espacio a la intervención foránea.

En la posibilidad de "diálogo y entendimiento en todas las regiones del mundo, se aclara que la identificación de la cooperación iberoamericana no excluye ni sustituye los esquemas de integración y concertación regionales y subregionales en los cuales actúan".⁷² Los esquemas de integración se han visto en cierta manera como un apoyo para sortear los efectos de la deuda y de la crisis. También se aspira a que esos esquemas sean interlocutores válidos ante los desafíos y cuestiones globales apremiantes.

Después de todo lo expuesto por los dignatarios, el mayor compromiso organizativo es: "Realizar consultas para alentar una cooperación más amplia y acrecentar los intercambios que permitan impulsar políticas comunes, que permitan y promuevan el

⁷⁰ *Loc. cit.*

⁷¹ *Loc. cit.*

⁷² *Ibid.*, p. 3.

óptimo aprovechamiento que se deriva de la pertenencia a una misma comunidad.”⁷³ La posición y términos son evidentemente vagos. Ante la *Declaración de Quito*, que asigna responsabilidades a organismos regionales, y el *Consenso de Cartagena*, que establece un “mecanismo”, la *Declaración de Guadalajara*, respecto a la deuda y la crisis, constituye un franco retroceso.

Vigencia del Derecho Internacional

En esta área sólo recogemos aquellos objetivos que se refieren al desarrollo económico y a la capacidad de negociación de los estados, como cuando se persigue: “Promover el fortalecimiento de la democracia y del pluralismo en las relaciones internacionales, con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los estados, así como la igualdad soberana y la autodeterminación de los pueblos.”⁷⁴ Las presiones económicas, financieras y diplomáticas se vinculan a la deuda y a la crisis, como se sostiene en las tres declaraciones comentadas. De ahí la necesidad de reafirmar la soberanía, sobre todo ante hechos tan demostrativos de su menoscabo como las políticas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, en materia de ajuste, privatizaciones, etcétera.

Es interesante que de nuevo se traiga al presente un objetivo del Tercer Mundo, esto es, la necesidad de un Nuevo Orden Económico Internacional, que tanto importa en las relaciones Norte-Sur. Este objetivo es: “Impulsar el derecho al desarrollo y el establecimiento de relaciones económicas más justas y equitativas.”⁷⁵ Pero igual que en el caso específico de la deuda, sólo se alcanzará si se persigue con la necesaria capacidad de negociación.

Desarrollo económico y social

Habiéndose señalado en las tres declaraciones que la deuda constituye uno de los principales obstáculos al crecimiento económico, extraña que entre los objetivos relativos al desarrollo económico y

⁷³ *Loc. cit.*

⁷⁴ *Ibid.*, p. 4.

⁷⁵ *Loc. cit.*

social no se vuelva a tocar el asunto. Tampoco se consideran de manera congruente y sólida las cuestiones financieras. El subtítulo deriva en asuntos aislados y asistemáticos, aunque algunos de moda desde el punto de vista político, como la cuestión del narcotráfico.

No obstante, dado el tema y la dignidad de los proponentes, así como la deuda actual y futura, se comentarán aspectos que tengan alguna pertinencia con nuestro propósito, que es la deuda excesiva.

De esta manera tiene importancia el fortalecimiento del comercio internacional con el fin de garantizar una economía mundial abierta. Asimismo, el propósito de contribuir al éxito de la Ronda Uruguay del GATT, en especial en lo concerniente al proteccionismo de los países desarrollados y el rechazo a la discriminación en el comercio internacional. Esto puede ser importante por cuanto un mayor comercio que beneficie a los países subdesarrollados puede evitar futuros compromisos y olas de endeudamiento como la ocurrida en la década de los setenta. En este campo puede también revestir importancia "inscribir las cuestiones del desarrollo y de la cooperación internacional en la agenda multilateral",⁷⁶ ya que en ese ámbito deben abordarse problemas como el de la deuda.

En referencia a futuros pagos por tecnología, sí viene al caso el objetivo de "asegurar que las medidas de control, reducción y eliminación de armas de destrucción masiva no obstaculicen el acceso legítimo a la tecnología avanzada para uso pacífico, indispensable para el desarrollo económico y social de nuestros pueblos".⁷⁷ La oportunidad consiste en que, con el pretexto de los mencionados controles, se busquen formas de encarecer el acceso a la tecnología, con lo cual habría necesidad de aumentar los pagos al exterior que pudieran redundar en deuda externa. Por ejemplo, si esas erogaciones derivaran en préstamos para equilibrar la cuenta corriente.

Al proponerse "programas de cooperación a corto plazo de lucha contra el narcotráfico",⁷⁸ no sólo hay que tener presente los aspectos jurídicos, sino también los compromisos financieros derivados, que por añadidura pueden no ser fructíferos en la mencionada lucha. Demandar recursos a los países industrializados y a los

⁷⁶ *Loc. cit.*

⁷⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁷⁸ *Loc. cit.*

organismos internacionales para sustituir cultivos ilegales por otros debe manejarse cautelosamente, ya que puede tornarse en una causa de endeudamiento ineficiente y de injerencia política en los asuntos propios de cada país.

En cierto modo, parece contradictorio que se afirme en este subtítulo lo siguiente:

Otorgar atención a los problemas de salud y, en especial a los de salud preventiva. Damos pleno respaldo a la elaboración de un plan de emergencia para prevención y control del cólera en Iberoamérica y para inversiones de mediano y largo plazo orientadas a reducir las carencias en materia de abastecimiento de agua potable y de tratamiento adecuado del agua usada.⁷⁹

Es decir, primero los procesos de ajuste degradan la calidad de vida —un ejemplo clásico es Perú—, y luego la solución de los problemas creados se enarbolan como estandarte del desarrollo. Esto con vistas a posibles deudas, según se presenten o no las plétoras bancarias.

A nuestro juicio, el único planteamiento concreto en el subtítulo de desarrollo consiste en solicitar recursos a los organismos internacionales de crédito para los países de la región latinoamericana en sus planes agrarios. Aun esto, se presenta en una forma un tanto vaga, pues no se precisa qué tipo de planes se tiene en mente impulsar.

LO QUE SIEMPRE HA FALTADO

En el presente capítulo partimos del supuesto hipotético de que las posiciones latinoamericanas relacionadas con la deuda y la crisis no han arrojado resultados positivos para la región en cuanto a mermar sensiblemente la carga de la deuda, a fin de liberar recursos financieros que sirvieran para contribuir al crecimiento económico.

Al analizar la *Declaración de Quito*, el *Consenso de Cartagena* y la *Declaración de Guadalajara*, existen aspectos que nos parecen comunes:

⁷⁹ *Loc. cit.*

a] Se reconoce la carga del endeudamiento como determinante principal del estancamiento económico, que ha ahondado la crisis latinoamericana, haciendo de ésta la peor del presente siglo.

b] Ante las posiciones hegemónicas de las potencias industrializadas, especialmente de Estados Unidos, se formulan salvedades acerca de la soberanía de los estados latinoamericanos, buscando afirmar el derecho internacional como base necesaria para el diseño de las propias políticas.

c] Se denuncian las políticas comerciales lesivas a la región, como el proteccionismo, la graduación, la discriminación y otras.

d] Se ponen en evidencia políticas de los países industrializados causantes del deterioro económico de nuestros países, y la indiferencia de esos países en la búsqueda de soluciones fundamentales y permanentes.

e] En forma diplomática se patentizan las agresiones directas e indirectas que por parte de Estados Unidos han soportado los países latinoamericanos.

f] Se emiten quejas sobre la prepotencia del Fondo Monetario Internacional, ejercida mediante los procedimientos de condicionalidad ampliamente conocidos.

g] Se hace ver la sangría de recursos financieros, que deviene en impotencia relativa para el crecimiento económico.

h] Se indica que la falta de desarrollo económico es la causa básica de la creciente pobreza en América Latina.

i] Se expone el riesgo que para la soberanía de los estados implica un manejo inadecuado de las políticas sobre el ambiente y el narcotráfico.

Si todo esto se expresa en declaraciones, criterios y objetivos, ¿a qué puede atribuirse la ineficacia de tanto esfuerzo oficial? No cabe duda que los formuladores de la política hacia los países desarrollados, en especial hacia Estados Unidos, conocen las realidades. Saben a la perfección que sin unidad las condiciones de marginalidad que ya soporta América Latina no pueden mermar, ante lo cual no constituyen ninguna fuerza orgánica real de negociación.

En la *Declaración de Quito* estas tareas se asignan a organismos regionales tradicionales. En el *Consenso de Cartagena* a un "mecanismo", diluible en el tiempo y en el espacio, por demás sujeto a los avatares de las presiones diplomáticas. Y en la *Declaración de Guadalajara* a consultas imprecisas e indeterminadas. Ha habido, pues, un autobloqueo o incapacidad para dar vida organi-

zativa a las ideas expuestas en tanto documento. Sin una organización apropiada, declaraciones, principios, criterios y propuestas no tendrán la convergencia que les dé fuerza vital hacia un real poder de negociación. Si las cuestiones no se concretan de esta manera, todo lo dicho resulta un engaño consciente ante los pueblos de América Latina.

Nuestra opinión, después de examinar los hechos y documentos anteriores, es que la ineficacia en la política de la deuda —y otras— de parte de América Latina, se debe a la falta de voluntad y de capacidad para concretar organizaciones que transformen las declaraciones de unidad en realidad, con respaldo político leal y honesto.

Finalmente, los hecho también demostrarían que sin objeción regional funcionan los mecanismos de dominación, lo cual se expresa de una manera espuria, ya que los países cuando actúan juntos tienen una opinión, y cuando actúan separadamente, prefieren o se les obliga a cambiar de comportamiento.

Este comportamiento se explica principalmente porque Estados Unidos aprovecha las diferencias y discrepancias entre los países latinoamericanos y porque con frecuencia la preocupación de sectores dominantes de la población de dichos países es obtener beneficios en el ámbito de esas diferencias y discrepancias. Dificultades derivadas de la deuda externa y de otros problemas económicos se han manipulado para crear distanciamientos en los países del área en beneficio del propio Estados Unidos.

5. LA POSICIÓN ESTADOUNIDENSE ANTE EL ENDEUDAMIENTO DE AMÉRICA LATINA

LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE PARA LA DEUDA LATINOAMERICANA

El problema central respecto a la deuda y la producción que se aborda en este capítulo es la interpretación de las políticas que al respecto han formulado los países industrializados, encabezados por Estados Unidos.

Nuestra hipótesis se orienta a probar que las propuestas de los países industrializados, en sus reuniones más significativas, no implican soluciones esenciales a la deuda externa y la crisis de los países de la región y sí directrices y acciones en beneficio del capital trasnacional, financiero y productivo. Hasta 1985 lo más que se había avanzado era al denominado Plan Baker, que reconoce que sin crecimiento no se puede pagar.¹ Este Plan propone puntos programáticos y las correspondientes políticas para llevarlos a cabo. Da una alta prioridad al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial en materia de ajustes, cambios estructurales y mecanismos de condicionalidad, con la intención de asegurar el servicio de la deuda y apoyar las políticas que dicho Plan contiene.

La discusión del Plan Baker, en lo que incumbe a su importancia en el financiamiento originalmente propuesto, se agotó muy

¹ El Plan Baker fue presentado por James Baker, secretario del Tesoro de Estados Unidos, en la reunión de organismos financieros que tuvo lugar en Seúl, Corea del Sur, en 1985.

pronto.² Sin embargo ese Plan implica importantes políticas, pues contiene un conjunto de directrices del capitalismo hacia los países subdesarrollados destinadas a *conformarlos* en función de los intereses del capital *financiero y productivo* extranjeros, *de origen predominantemente estadounidenses*.

El *Plan Brady*³ absorbe las propuestas del Plan Baker y añade otros aspectos, aunque se destaca como nueva propuesta el mermar la carga de la deuda mediante una posible disminución del principal.⁴

Una consecuencia de ambos planes, para lograr la conformación económica antes mencionada, es nulificar la dirección autocentrada de la política económica en los países endeudados.

Pero, ¿por qué una política o estrategia de deuda? En verdad Estados Unidos, como otros países capitalistas, desde hace mucho tiempo es exportador de capitales. Exportación que tiene el respectivo sustento político dado el entrelazamiento entre economía y política. Estados Unidos es el país capitalista más grande del mundo por su extensión territorial, población, productividad y producción. Por otra parte, la mayoría de la deuda latinoamericana se contrató con bancos estadounidenses, entre los cuales se encuentran los nueve más grandes de ese país,⁵ de ahí que, al menos para nuestra región, se reserve ante la comunidad financiera la opción de elaborar el tratamiento de la deuda externa latinoamericana. Alrededor de esta temática, hace mucho tiempo Nikolai Bujarin afirmó: "Ahora bien, los estados capitalistas modernos no son, desde el punto de vista económico, otra cosa que *trusts* económicos, gigantes combinados."⁶ Según este criterio, que confirma la experiencia de nuestros días, el Estado hegemónico vela por el mejor funcionamiento del sistema en beneficio de los intereses de la propia nación. Bujarin agrega:

² Para observaciones relevantes, véase: "Evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe", *Estudios e Informes de CEPAL*, núm. 72, Santiago de Chile, 1988.

³ El Plan Baker implica una mayor sistematización de la política internacional de la deuda externa por parte de Estados Unidos.

⁴ El Plan Brady en sus rasgos generales se divulgó a principios de 1989.

⁵ CEPAL, *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, p. 49.

⁶ Nikolai Bujarin, *El imperialismo y la acumulación de capital*, Buenos Aires, Editorial Tiempo Contemporáneo, 1974, p. 119.

Así pues, se diferencia la moderna expansión del capital de las anteriores, por el hecho de que reproduce a escala ampliada el nuevo tipo histórico de relaciones de producción, a saber el tipo de relaciones del capitalismo financiero.⁷

Para este autor el capitalismo busca siempre obtener una mayor ganancia, ya que según él, ésta constituye el alma y la fuerza impulsora de la economía capitalista.⁸ Debe notarse que la expansión capitalista, por ciclos, se desenvuelve también mediante la deuda pública.

Igualmente, para V. I. Lenin: "Lo que caracteriza el capitalismo moderno, en el que impera el monopolio, es la exportación de capital."⁹ Él preveía una aceleración extraordinaria del desarrollo capitalista a partir de la exportación de capital. Así, afirma que: "La exportación de capitales repercute en el desarrollo del capitalismo dentro de los países en que aquéllos son invertidos, acelerándolo extraordinariamente."¹⁰

Hasta nuestros días, esta previsión de Lenin no se ha dado, ya que pese a la exportación de capitales la gran mayoría de la población mundial vive en el subdesarrollo. Sin duda el capital extranjero ha estimulado las formas capitalistas de producción en países atrasados, pero no un desarrollo extraordinario, en comparación con los países desarrollados. Más acertada nos parece la afirmación, a la luz de la experiencia de América Latina, en el sentido de que: "El mundo ha quedado dividido en un puñado de Estados usureros y una mayoría gigantesca de Estados deudores."¹¹

Esta última hipótesis sin duda puede comprender la salida de intereses, utilidades y otros recursos de América Latina, fundamentalmente hacia Estados Unidos. Sólo entre 1980 y 1989, por amortizaciones e intereses han salido de América Latina cerca de 320 000 millones de dólares.¹² Cabe aclarar que no es el Estado como tal el que percibe esos recursos, sino fundamentalmente los bancos comerciales, el Fondo Monetario, el Banco Mundial. ^{el}

⁷ *Ibid.*, p. 120.

⁸ *Ibid.*, p. 109.

⁹ V. I. Lenin, *El imperialismo fase superior del capitalismo*, en *Obras escogidas*, t. I, Moscú, Editorial Progreso, p. 741.

¹⁰ *Ibid.*, p. 744.

¹¹ *Ibid.*, p. 775.

¹² Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 322.

Banco Interamericano de Desarrollo (situados en Estados Unidos) y, desde luego, algunas agencias oficiales estadounidenses. Pero, en todo caso, son recursos que para ser recirculados o aprovechados fluyen a dicha nación.

Los párrafos anteriores tienen la intención de poner en claro las causas que como país hegemónico en lo económico y en lo político tiene Estados Unidos para autoasignarse las estrategias o políticas respecto a la deuda externa de los países latinoamericanos. En el capítulo precedente se analizaron tres documentos oficiales (la *Declaración de Quito*, el *Consenso de Cartagena* y la *Declaración de Guadalajara*) suscritos por los más altos dignatarios de América Latina. De ese examen se desprende que nunca se llegó a concretar una política respecto a la deuda externa, contrastable con la de Estados Unidos, que tuviera un respaldo político sólido y unificado que se reflejara en un organismo adecuado.

En el párrafo que sigue se busca establecer las etapas de política de deuda externa de los países desarrollados, formulada por Estados Unidos en lo que concierne a América Latina.

ETAPAS DE LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE SOBRE LA DEUDA LATINOAMERICANA CONTRAÍDA EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

La política de deuda busca conformar las economías de los países deudores en consonancia con los propósitos de los capitales financiero y productivo. A lo largo de las etapas de la política de la deuda se podrá ver cómo, aprovechando las circunstancias del sobreendeudamiento que hizo más turbulento el problema de la deuda, los países deudores se tornan anuentes al diagnóstico y prescripciones diseñados por los países acreedores.

LA PRIMERA ETAPA: EVITAR UNA CRISIS BANCARIA

A mediados de 1982 la exposición de los nueve bancos más grandes de Estados Unidos alcanzaba el 180% de su valor neto. La caída del valor de mercado de la deuda de muchos países latinoamericanos ponía en peligro a dichos bancos, según el juicio oficial, pues podía acarrear una fuga de toda clase de depositantes, volviéndo-

los insolventes, que daría lugar a un crac bancario de dimensiones globales.¹³

Hay que tener presente que la denominación en dólares de los créditos con intereses flotantes permite trasladar a los deudores los riesgos cambiarios, las alzas y las bajas de intereses. Los cambios en las tasas de intereses, como es sabido, derivan de la política monetaria de los países acreedores, en el caso especial de América Latina influye decisivamente la política monetaria estadounidense. Al elevarse los intereses, entre 1980 y 1981, los préstamos nuevos para pagar intereses de la deuda vieja se incrementaron notablemente. Además, aparecen o reaparecen las denominadas sobretasas. Ante los riesgos previsibles (devaluación y pérdida de reservas, sobre todo) se incrementa la dolarización y luego la fuga de capitales, lo que exige más préstamos. La política de los bancos prestamistas de subir el precio del dinero tuvo efectos adversos a los esperados en la demanda. Se estima que subió el riesgo al bajar la calidad de los créditos. Según David Félix, a finales de 1981 los bancos racionan el crédito, restringiéndolo para quienes tienen altos niveles de endeudamiento,¹⁴ y prontamente los cortan en forma generalizada a la región latinoamericana.

Los gobiernos de los países acreedores reconocieron que los países deudores requerían ayuda para cumplir con el servicio de la deuda y evitar abiertos incumplimientos. La solución extremista de los bancos intensificó las amenazas de incumplimiento. La ayuda sugerida fue la posposición de amortizaciones mediante la renovación de préstamos, a lo que los bancos respondieron con sobretasas e intereses punitivos, así como con la exigencia de que los gobiernos se responsabilizaran del servicio de la deuda externa privada.

Es claro que con las devaluaciones las firmas privadas vieron mermar sus activos, garantía de crédito, así como el alza de la deuda en moneda local, y la socialización de ésta aumentó el peso del servicio de la deuda para el sector público.

Esto provocó una nueva ola de recontractación de préstamos para el pago del servicio a los bancos, cuyo principal incentivo fue la participación del Fondo Monetario y del Banco Mundial, así como

¹³ David Félix, "Latin America's Debt Crisis", en *World Policy Journal*, otoño de 1990, p. 736.

¹⁴ *Ibid.*, p. 737.

de los gobiernos acreedores, en los préstamos concertados, conocidos como *préstamos involuntarios*.

El estímulo para los gobiernos deudores era no caer en incumplimiento, esto como forma de comprometerlos. A nuestro juicio, resulta decisivo para el futuro, que para recibir los nuevos préstamos, los gobiernos tenían que aceptar un paquete de reformas estructurales aprobadas por el Fondo Monetario Internacional, así como ajustar sus cuentas atrasadas con los bancos comerciales.¹⁵ En estos acuerdos, cuando el Fondo Monetario por alguna razón suspendía su aporte, lo mismo hacían los otros prestamistas. Otro estímulo es que, en cierto modo, el apoyo del Fondo Monetario calificaba la situación de iliquidez y no de insolvencia.

Oficialmente también se argumentaba que estos préstamos en pocos años (tres o cuatro) pondrían a los prestatarios en condiciones de reasumir las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda, lo que abriría las puertas de los bancos para nuevos préstamos voluntarios.

Un incentivo para los bancos, que destaca David Félix, es que de manera subrepticia se les aseguraba que, tuvieran o no éxito las reestructuraciones, los préstamos no serían para siempre. Tres o cuatro años —se dijo entonces— serían suficientes para que los nueve y otros bancos sobreexuestos mejoraran su estado, acumulando otros activos que diluyeran su exposición en América Latina, así como para mejorar su posición de capital primario, con lo que los bancos pudieran absorber posteriores incumplimientos con sus propios recursos.

El propósito, como se ve, era asegurar a los bancos. La exposición, ya para 1986, según David Félix, era sólo de 110%. Por el contrario, el rescate real de los deudores no fue una meta en esta etapa de la política de deuda. La mayoría de los países hasta 1990-1991 permanecen en la depresión, con trastornos financieros y con un pesado servicio de la deuda externa.

La CEPAL concreta la moratoria unilateral de México en agosto de 1982 como el punto de partida de una crisis financiera que sometió a una difícil prueba “el mecanismo internacional descentralizado para otorgar préstamos de última instancia (*Lender-of-Last-Resort*)”.¹⁶

¹⁵ *Ibid.*, p. 739.

¹⁶ CEPAL, *op. cit.*, p. 9.

Tal mecanismo está constituido por los integrantes del G-7, el Fondo Monetario y un conjunto de grandes bancos acreedores. Este mecanismo orquestó rápidamente una coordinación entre los cientos de acreedores, atrayendo al mismo cierto número de deudores con problemas. Insiste la CEPAL, coincidiendo con David Félix, en que el objetivo era evitar un colapso financiero. El diagnóstico fue la falta de liquidez, y como remedio se indican la austeridad y el ajuste. El mecanismo obviamente tuvo éxito, pues evitó que se afectaran los intereses de los bancos, pero en cambio propició el colapso económico de los países deudores. La causa del colapso, según la entidad regional, fue la falta de financiamiento "en montos suficientes como para sostener la producción y el empleo en los países deudores, condición necesaria para un programa de ajuste socialmente eficiente".¹⁷

Dudamos que esto último haya estado en la mente del mecanismo, concretamente de Estados Unidos, pues, como señala David Félix, nunca fue una meta. Es más, si el propósito y prioridad única era asegurar la estabilidad y beneficios bancarios, los deudores no tenían por qué estar en la agenda de Estados Unidos como beneficiarios.

El argumento de la CEPAL, gira alrededor de las acciones nacionales,

...cuando el problema sistémico reconoce su origen en una importante entidad económica, o en un sector bien definido de la economía, el gobierno ha intervenido típicamente en forma directa para socorrer a los deudores problemáticos.¹⁸

Y para reafirmar su punto de vista, la entidad prosigue:

De hecho, el carácter sistémico de la crisis hace que los gobiernos no estén dispuestos a que la entidad o entidades en cuestión se abandonen a los vaivenes de las fuerzas del mercado privado y a las grandes incertidumbres de las quiebras.¹⁹

El compromiso de ajuste de la entidad deudora, y el impulso a créditos directos e indirectos del gobierno en suficientes cantida-

¹⁷ *Loc. cit*

¹⁸ *Ibid.*, p. 10.

¹⁹ *Loc. cit.*

des ponen otra vez en marcha la entidad en cuestión. Estas medidas, a juicio de la CEPAL, generan controversias por transgredir los principios liberales, pero han comprobado sus bondades, evitando el colapso de entidades que pueden tener efectos socialmente desestabilizadores. Destacando la incapacidad del mecanismo internacional de crédito de última instancia, apunta también que:

De hecho, en la primera etapa de la estrategia internacional de la deuda, el mecanismo internacional de última instancia mostró tendencia a subrayar el carácter privado del problema existente entre prestatarios y entidades bancarias.²⁰

Al 1.º movilizarse recursos como se hace a nivel interno, se produjo un vuelco en el flujo de recursos, teniendo éste un sentido positivo equivalente al 2.3% del producto interno bruto entre 1974-1979, en promedio, a una corriente negativa de casi el 3% anual del PIB en 1983-1985. Así se logra mantener a salvo el sistema financiero, no habiéndose producido un financiamiento anticíclico. Al contrario, el flujo de recursos en medio de una crisis acentúa la depresión cíclica, pues la sustracción de recursos de tal importancia "sólo podrá realizarse mediante enormes cortes a las importaciones y a las inversiones de los países en desarrollo,"²¹ todo agravado por la caída de precios de los productos de exportación y la fuga de capitales, causada ésta por la incertidumbre respecto al financiamiento externo.

La desestabilización causada por el desfinanciamiento mermó la eficacia de las políticas de ajuste, por buenas que fuesen. De ahí que el producto interno bruto a fines de 1985 resultara inferior en un 8% al de 1980 en la región. Lo que es peor, la transferencia de recursos del sector privado al estatal para financiar el pago de la deuda externa influyó como nunca en la generación de un proceso inflacionario sin precedentes. Por lo que, continúa la CEPAL, el mecanismo estabilizó una parte del sistema económico internacional: los bancos y los países industrializados, pero a costa de la evolución económica y la estabilidad del resto del mundo.

Irónica considera la CEPAL la falta de financiamiento ante el diagnóstico formulado en Washington de que el problema de la

²⁰ *Loc. cit.*

²¹ *Loc. cit.*

deuda era falta de liquidez. Si esto era así, procedía la introducción de recursos abundantes para normalizar el crecimiento económico y rescatar la confianza del capital privado. Sostiene que otra hubiera sido la situación si el mecanismo se hubiera comprometido a reducir a cero las transferencias netas al exterior por parte de América Latina, estabilizándose de este modo las expectativas privadas.

Hay una cuestión que agregar a los aportes de David Félix y de la CEPAL respecto a la primera etapa de la política de la deuda. Como es sabido, en toda crisis las entidades más poderosas aprovechan las circunstancias para sacar beneficios de las más débiles, siendo así la naturaleza y el funcionamiento del sistema. En el presente caso, el momento se prestaba para exagerar el riesgo que corrían los bancos prestamistas, política a la que se adhirieron algunos gobiernos latinoamericanos. Tal exageración le permitía a los bancos y a los gobiernos acreedores colocar en situación débil a los países deudores, abriendo así la brecha para que el Fondo Monetario Internacional impusiera los denominados paquetes de reestructuración.

Si alguno de los nueve grandes bancos de Estados Unidos se hubiera tambaleado, inmediatamente habrían acudido el gobierno de ese país y el mecanismo de última instancia nacional e incluso el mecanismo internacional de préstamos de última instancia. La misma CEPAL lo reconoce así. En pocas palabras, los bancos se garantizaron el servicio de la deuda e incluso el incremento de sus ganancias. La CEPAL dice:

A pesar de los problemas de los deudores, a los bancos comerciales no les fue mal durante las primeras tres etapas de la estrategia. Mediante un notable "ajuste con crecimiento" que hicieron en sus balances, de hecho redujeron muchísimo su vulnerabilidad frente al incumplimiento de los países deudores.²²

A los países acreedores como tales les fue bien asimismo, pues se dio una larga expansión en la que el producto medio por habitante se incrementó en 2.8% anual de 1983 a 1987.

Habría que recordar aquí algo que dijimos antes. La primera etapa de la política de la deuda pudo haber sido aprovechada por

²² *Ibid.*, p. 13.

los deudores para organizarse en forma apropiada. Si entonces había alguna vulnerabilidad de los acreedores (exagerada por ellos), era el momento de lograr concesiones importantes en cuanto a la reducción del capital y de los intereses. Pero en el caso de América Latina los gobiernos interpretaron el momento al revés, como no queriendo ser responsables de un colapso financiero, para lo cual la banca comercial encontró entre ellos varios portavoces e intérpretes en favor de su posición.

En un sinnúmero de oportunidades la CEPAL insiste en que el ajuste ha sido francamente ineficiente por falta de un financiamiento externo abundante, proporcionable por el mecanismo internacional de préstamos de última instancia. La propuesta parece un tanto contradictoria, pues también en reiteradas ocasiones ha insistido en que hay un severo sobreendeudamiento que se manifiesta principalmente por el peso del servicio de la deuda. ¿Un financiamiento adicional abundante no incrementaría el peso del servicio de la deuda? Claro que la CEPAL lo admite, y formula una sugerencia que nos parece más atinada:

Empero, si esto fuera así era evidente que la alternativa correcta —desde el punto de vista del ajuste eficiente en un sistema económico interdependiente— no era una transferencia externa de recursos desestabilizadora por parte de los deudores problema, sino más bien la reducción organizada de la deuda y de su servicio en la que el MIPUI (Mecanismo Internacional de Préstamos de Última Instancia) prestara a los bancos la asistencia institucional y financiera apropiada para realizar con eficiencia dicho objetivo.²³

Parece más atinada esta propuesta por varias razones: *a*] el margen comercial al que accedieron los países latinoamericanos (diferencia exportaciones menos importaciones) pudo haberse aprovechado para financiar la recuperación; *b*] hubiera disminuido para los países de la región la vulnerabilidad en materia de condicionalidad, y *c*] evitaba la preocupación real por el incremento del sobreendeudamiento.

Para argumentar en favor de un financiamiento cuantioso, la CEPAL parte del supuesto de un sistema económico mundial dentro del cual los países son *interdependientes*. Este supuesto no se

²³ *Ibid.*, p. 54.

ajusta a la realidad en cuanto a la interdependencia, dado que existen profundas asimetrías entre países desarrollados y subdesarrollados, que generan la dependencia de éstos en materia comercial, tecnológica y financiera. Al finalizar la presentación de la primera etapa de la estrategia de la deuda, la propia CEPAL implícitamente lo admite, cuando afirma:

Los motivos por los cuales el mecanismo internacional correspondiente no respondió en forma más equilibrada ante la crisis sistémica constituye un tema importante de la relación entre los países del Norte y los del Sur, e indudablemente merece la atención de *quienes fijan las políticas a nivel mundial*.²⁴

Obviamente esas políticas, dentro de sus propias contradicciones, las han fijado los países más industrializados bajo la hegemonía estadounidense; pero es también obvio que su campo de maniobra se amplía en la medida en que está ausente la posición organizada de los países subdesarrollados. Los países del Tercer Mundo, dentro de éstos América Latina, debidamente concertados, en algo podrían incidir en el diseño de esas políticas.

Otro comportamiento significa abandonar las cuestiones económicas internacionales al fatalismo o a un determinismo mecanicista, que no toma en cuenta los distintos matices que implica el desarrollo desigual. La cuestión Norte-Sur no es materia del presente estudio; pero aunque sea de paso, no puede dejar de enfatizarse que abarca temas tales como las relaciones comerciales, financieras, la necesidad de reestructurar el sistema monetario-financiero y el particular problema de los productos básicos, entre otros.

Finalmente, cabe señalar que en la primera etapa de la estrategia de la deuda los mismos mecanismos del sistema propiciaron las condiciones, sin mayor objeción de los deudores, para hacer de éstos objetos vulnerables a fin de adecuarlos a los intereses del capital financiero y productivo, mediante las denominadas reformas estructurales. Así, la deuda externa, catalogada como excesiva en muchos casos (sobreendeudamiento) ha permitido la más profunda injerencia en política económica y política general de los países deudores.

²⁴ *Ibid.*, p. 11.

LA SEGUNDA ETAPA: PRODUCIR PARA PAGAR

Ante una depresión prolongada, vinculada a problemas financieros, los temores de Estados Unidos se centraron en el riesgo de una izquierdización latinoamericana, lo que vino a sustituir los temores por las consecuencias globales de carácter financiero provenientes de incumplimientos de los deudores. Se cambia el punto de vista de asegurar a los bancos por el crecimiento y la liberalización económica en los países deudores. Desde luego existían las quejas de los deudores de que con transferencias negativas de alrededor del 4% del producto interno bruto no eran posibles la reestructuración y el crecimiento.²⁵ La fuente inmediata de la transferencia como se recuerda, ha sido (al menos en algunos países) el superávit comercial, originado en la caída de las importaciones, principalmente. Allá por 1985, en muchos países, alrededor de una cuarta parte de esa transferencia era fuga de capitales. Pero ni acreedores ni deudores consideraron prudente evidenciar este aspecto perverso de la transferencia. Conviene anotar que en este campo los países acreedores pudieron y pueden sistematizar una adecuada cooperación con los deudores, pero la realidad es que no lo desean, pues son los mismos acreedores, principalmente Estados Unidos, los receptores de los capitales fugados.

Como es conocido, el Plan Baker, para reducir la transferencia negativa en 17 países, incluidos algunos latinoamericanos, que se veían en dificultades para el pago del servicio de la deuda, propuso 29 000 millones de dólares: 20 000 millones de fuentes comerciales y 9 000 millones de las instituciones financieras internacionales. Dicha suma sería operada en el lapso de tres años (1986-1988). Sólo en América Latina la transferencia neta entre 1985 y 1986 se acercaba a los 30 000 millones de dólares anuales.²⁶ Tal vez esperaba atraer capitales privados, en el entendido de que cada préstamo se ligaría a la apertura comercial y financiera y a eliminar las restricciones a la inversión privada directa extranjera.

Parece que los formuladores del Plan sobreestimaron su capacidad para impulsar a los bancos a hacer nuevos préstamos. El Plan encontró la resistencia bancaria, sobre todo de los más pequeños, liderados por los nueve grandes. Así se produjo la resistencia ante

²⁵ David Félix, *op. cit.*, p. 740.

²⁶ CEPAL, *op. cit.*, p. 11.

el gobierno estadounidense y el Fondo Monetario Internacional, pues al parecer se mantenía el criterio de mejorar la posición financiera. Además, el Plan no fue visto con mucho entusiasmo por los otros miembros del Grupo de los 7, quienes no hicieron presión sobre sus respectivos bancos para participar, ya que interpretaban el Plan como la colocación indirecta de recursos propios en beneficio de los déficit estadounidenses. Si los otros países del G-7 suministraban tres cuartas partes de los recursos de las instituciones financieras internacionales y Estados Unidos controlaba las políticas de éstas, contribuirían aquéllos a solventar la crisis del pacto trasero hegemónico por éste.

Como puede apreciarse, los obstáculos recién expuestos respecto al Plan Baker son esenciales. La CEPAL los interpreta así:

No obstante, el Plan Baker encontró inmediatas dificultades para la movilización de los nuevos préstamos netos prometidos. Este hecho, sumado a la persistente depresión del producto en los países deudores, aquejados de falta de divisas, produjo durante 1987 otro cambio más en la estrategia de manejo de la deuda. Esta tercera etapa constituía una mutación importante del Plan original.²⁷

Sobre la primera etapa nos interesa destacar, en primer lugar, la acentuación de la estrategia para imponer un nuevo modelo de crecimiento en los países deudores, esto es, el modelo neoliberal empeñado en la liberalización económica y financiera, cuyos alcances benéficos aún están por verse, en relación con las necesidades de empleo y bienestar de la población. En segundo lugar, se evidencia cierta contradicción, aunque secundaria, entre Estados Unidos y otros miembros del G-7, contradicción que podrá ser mejor explorada por los países latinoamericanos, con fines comerciales y financieros. Y en tercer lugar, aunque los formuladores del Plan Baker hayan conocido a cabalidad las necesidades financieras inmediatas de los deudores *beneficiarios*, sabían también que los países industrializados se encontraban en un proceso de recuperación que exigía recursos financieros. Parte de la resistencia de los bancos podrá explicarse por esta causa. La recuperación estadounidense alcanza hasta mediados de 1990, año en que se inicia una nueva recesión, hecho que puede reanimar los préstamos vo-

²⁷ *Loc. cit.*

luntarios a no ser por dificultades de origen interno que confrontan sus bancos.

LA TERCERA ETAPA: LISTA DE OPCIONES DEL MERCADO

La denominada lista de opciones del mercado es coherente, en cierta manera, con la política neoliberal impulsada en América Latina. A la vez, se continúa con la política bancaria de sanear sus carteras y se abre mayor espacio para la transferencia de propiedades latinoamericanas a estadounidenses mediante el cambio de deuda por capital, aunque se incluye como otro elemento fundamental de esta línea de acciones la conversión de deuda en bonos de largo plazo con interés fijo.

Según David Félix, alrededor de 1987 tanto los bancos pequeños como los nueve grandes constituían considerables reservas para créditos malos, con lo cual estaban en posición de compensar incumplimientos futuros.²⁸ Al mismo tiempo —agregamos— se redobla su capacidad negociadora ante los deudores. A estas alturas estaba claro que el Plan Baker original no había prosperado y que las deudas no podían ser pagadas en su totalidad.

Como es sabido, los bonos de salida transforman parte de la deuda en documentos de largo plazo, con lo cual algunos bancos se retiran del sistema de préstamos. En el cambio de deuda por capital, una parte de la deuda puede ser transferida a moneda local del país deudor, con algún descuento, por los propios bancos o por empresas que compran los créditos en el mercado, con el fin de invertir en el país deudor. A nuestro juicio, es aquí donde la deuda cumple un objetivo importante en cuanto a las finalidades de los países acreedores respecto a los deudores.

De todas maneras, estos mecanismos no han sido tan fluidos como pudo pensarse al principio. Se destacan como países participantes México, Brasil y Chile. En todo caso, el procedimiento está presente, con las ventajas que puede obtener el inversionista extranjero al comprar por abajo del valor nominal una deuda y revenderla al país deudor por encima del precio de compra.

Pese al entusiasmo inicial de esta modalidad para reducir la deuda, se han indicado algunas serias objeciones. Así, la CEPAL afirma:

²⁸ D. Félix, *op. cit.*, p. 742.

Es evidente que los países deudores ven también ciertas ventajas en la conversión de la deuda en capital; de lo contrario no auspiciarían oficialmente programas en ese sentido. Sin embargo en ciertos círculos vinculados al desarrollo se han expresado preocupaciones acerca de dichos programas, por los efectos que pueden tener sobre el control monetario, el manejo del tipo de cambio, las tasas internas de interés, la estructura industrial del país, la balanza de pagos en el largo plazo y la soberanía nacional.²⁹

La misma institución señala que estos recursos podrían tener utilidad en la reconversión de América Latina y el Caribe, pero que su contribución a corto plazo no será decisiva, ya que el volumen absoluto se ve limitado por factores de oferta y de demanda. Para liberar suficientes recursos su crecimiento tendría que ser rápido y espectacular. Por añadidura, los préstamos para conversión de deuda en capital se otorgan en forma escalonada. En tanto las reservas bancarias sean inferiores a los descuentos en el mercado secundario, los bancos únicamente estarán dispuestos a desprenderse de una parte de los préstamos inferior a esas reservas.

Además, para las trasnacionales no siempre es fácil localizar las oportunidades de inversión, sobre todo en países que padecen o han padecido una depresión. Si los bancos esperan una participación de los contribuyentes de los países acreedores en el futuro para el saneamiento de la cartera, por este motivo pueden resistirse también. Más todavía, el propio país receptor puede encontrar limitaciones, como ya se indicó, por razones monetarias, cambiarias, ubicación de inversiones u otras. La evaluación que en 1988 formuló la CEPAL, apoyándose en el Grupo de los Treinta, apunta a que en el futuro los efectos de la conversión de la deuda en capital sean más negativos que positivos.

David Félix cree que este mecanismo, calificado por él de tortuoso, inhibe el flujo de fondos hacia América Latina, por ser contradictorio. Por un lado, el Plan Baker pedía a los bancos ampliar los préstamos, y en la lista de mercado se proponía eliminar parte de la deuda.³⁰ Agrega que en el periodo 1987-1988, no sólo los bancos redujeron al mínimo los préstamos concertados, sino que el mecanismo derivado del Plan Baker fue modesto y esporádico, y para empeorar las cosas los flujos de capital fueron negativos hasta con

²⁹ CEPAL, *La evolución...* op. cit. p. 46.

³⁰ David Félix, op. cit., p. 744.

las instituciones financieras multilaterales. Por su parte la CEPAL, refiriéndose a esta etapa anota que:

Por primera vez, la estrategia internacional de manejo de la deuda reconocía, por este medio, la existencia de un gran sobreendeudamiento, y la probabilidad de que las obligaciones de los países con problemas no fueran pagadas en su totalidad.³¹

Destaca también la CEPAL que las opciones quedan libradas al mercado, sin intervención pública ni eventuales costos para los contribuyentes de países acreedores. La solución por medio del mercado resulta un tanto difícil y lenta, pues se deshace de la deuda a un ritmo muy pausado, que según las experiencias de 1987 y 1988 no libera recursos macroeconómicamente significativos.

Dadas las restricciones en el mercado financiero, persistió la fuerte transferencia de recursos hacia los países del norte, con un promedio de 3% del PIB al año entre 1986 y 1987. Como era previsible, en los países deudores se mantuvo la depresión del crecimiento, se aceleró la inflación, y se profundizó la crisis de desarrollo.³²

A finales de la tercera etapa la situación se presenta de la siguiente manera: a) los bancos han hecho acopio de reservas que los fortalece ante los deudores ya que han mermado considerablemente su vulnerabilidad; b) los intereses acreedores habían encontrado los mecanismos financieros de apropiación de bienes públicos latinoamericanos, y c) para las trasnacionales se abren nuevas perspectivas de inversión con posibilidades muy lucrativas, incluso en la operación misma de transformación de deuda en capital.

El lento movimiento de capitales privados en algunos países viene a estar, al menos en parte, en función de las decisiones de las propias trasnacionales.

CUARTA ETAPA: EL PLAN BRADY

En tanto que el Plan Baker original pretendió modificar las transferencias negativas buscando nuevos préstamos bancarios, el Plan

³¹ CEPAL, *Opciones...*, op. cit., p. 11.

³² *Ibid.*, p. 13.

Brady, anunciado a principios de 1989, propone mermar este castigo financiero mediante reducciones de deuda. De todas maneras las instituciones financieras internacionales, en este último plan, desempeñan el papel principal en su aplicación, en cuanto a garantía de conversión de deuda y otorgamiento de préstamos para recompra de la deuda bancaria. Como países deudores seleccionados dentro del Plan se encuentran aquellos que se destacaron en la liberalización del mercado, siguiendo las políticas fiscales, monetarias y arancelarias impulsadas por el Fondo Monetario Internacional. El Plan Brady hace aún más hincapié que el Plan Baker en la liberalización, poniendo especial empeño en la privatización de las empresas estatales, según afirma para estimular la repatriación de capital y dar oportunidad a la conversión de deuda en capital.³³ Originalmente el Plan contemplaba la asignación de 12 000 millones de dólares aportados por cada una de las instituciones financieras: el Fondo Monetario y el Banco Mundial, y 6 000 millones de contribución del gobierno japonés. Al Fondo Monetario y al Banco Mundial corresponde elegir países y asignar los fondos. El destino de los recursos es la conversión de deuda en bonos y la recompra de deuda. En la conversión los fondos se utilizarían para adquirir el respaldo del Tesoro de Estados Unidos, a fin de garantizar el principal o los intereses, y la diferencia para recomprar deuda en el mercado secundario.

Según la CEPAL: "El Plan se propone estimular la reforma de las políticas y el crecimiento en los países deudores mediante operaciones voluntarias, caso por caso, de reducción de la deuda con bancos comerciales y de su correspondiente servicio."³⁴ Esto, dice, no es nuevo, ya que estuvo contemplado en la lista de opciones. Lo novedoso para la institución consiste en el apoyo público, institucional y financiero, para acelerar el proceso de reducción de la deuda. El Plan sugiere también la revisión legal, contable, normativa y tributaria para estimular a los bancos a participar en el proceso. Se pronuncia en el sentido de flexibilizar la política del Fondo Monetario para que éste, aunque un deudor no haya concluido negociaciones con los bancos comerciales, pueda recibir del mismo Fondo recursos para efectuar procesos de ajuste.

³³ David Félix, *op. cit.*, p. 744.

³⁴ CEPAL, *Opciones...*, *op. cit.*, p. 13.

La CEPAL señala como paso concreto la asignación de 30 000 millones de dólares para la recompra de deuda o para garantizar la conversión de deuda en bonos. Asimismo se destaca el hecho de que Estados Unidos, el Reino Unido, Francia y Japón se hayan pronunciado en 1989 en favor de aspectos normativos o tributarios para mejorar la posición de los bancos acerca de la reducción de la deuda de los países latinoamericanos y del Caribe.

Dos importantes problemas se encuentran al Plan a pesar de su avance: la insuficiencia del financiamiento y de la coordinación. En esta crítica la CEPAL agrega que existen rigideces administrativas para dotar los recursos destinados a reducir la deuda, ya que estos rasgos del Plan crean ineficiencias. Los 30 000 millones de dólares originalmente asignados apenas alcanzaban a reducir un 13 o 14% de la deuda y del servicio. "Esto es mucho menos de lo que generalmente se considera necesario para eliminar el peso del sobreendeudamiento."³⁵

Si el Plan Brady sólo reduce parcialmente el exceso de deuda, perjudicará a deudores, bancos, gobiernos acreedores e instituciones financieras. Para los deudores las divisas son escasas, y la eficiencia de utilizarlas en una reducción de deuda que no elimine el sobreendeudamiento resulta ambigua, debido a que las divisas pueden tener un mejor destino dentro del país deudor en inversión o reformas. Si el exceso de deuda no se elimina, también puede resultar perjudicial al deudor en razón de convertir deuda en valores, que posteriormente se hace más difícil reestructurar o refinanciar los intereses si se presentan dificultades en el servicio. Renegociar bonos es más difícil. Al mismo tiempo los recursos para reducir deuda provienen del Banco Mundial y del Fondo Monetario, con intereses comerciales y no son renegociables, al menos por ahora. El riesgo que corren las instituciones financieras al no eliminar el exceso de deuda es perjudicar su cartera, pues hay que tener presente que esas instituciones desvían recursos antes destinados a balanza de pagos y desarrollo, para dotar a los deudores de los medios necesarios para reducir deuda, que por su nivel elevado puede continuar con carácter de inmanejable para la mayoría de los países.

Para los bancos, la insuficiencia de fondos para reducir la deuda excesiva puede provocar que los bonos descontados se deterio-

³⁵ *Ibid.*, p. 14.

ren en el mercado, por su dudosa solvencia, con lo cual habrían cedido más de lo que en la condonación de deuda habrían recibido los países deudores. Siendo los gobiernos de países desarrollados los principales contribuyentes de las instituciones financieras, si no se cancela el sobreendeudamiento puede también correrse el riesgo de transferir la ineficiencia del sector privado al sector público.

Por lo que toca a la coordinación, la CEPAL opina que debe evitarse el oportunismo de los bancos, que los induce a que las cosas sigan como están.

Así, para que la reducción voluntaria de la deuda se realice en volúmenes significativos, los bancos deben enfrentarse a un sistema de incentivos y sanciones que los induzca colectivamente, en forma firme y cortés, a liquidar obligaciones que no pueden cumplirse.³⁶

A principios de 1990 los acuerdos de reducción de deuda logrados fueron a base de una gran presión moral de gobiernos e instituciones de crédito. Sin embargo, resulta difícil concebir que esa presión *no oficial* pueda desplegarse en todos los casos, de ahí la necesidad de un marco general de referencia, para que el Plan funcione con la debida flexibilidad.

El marco de referencia debe incluir zanahorias, es decir condiciones razonablemente atractivas para rebajar los préstamos y asumir las pérdidas. Así como amplias garantías públicas sobre la corriente de ingresos de los activos aceptados por los bancos en ofertas de intercambio con fuertes descuentos. También habrá garrotes para castigar a los bancos indiferentes y a los que decidan actuar por su cuenta; por ejemplo, darles un trato contable severo en sus préstamos no negociados y restringirles el refinanciamiento de su deuda excedente a los atrasos.³⁷

Robert Devlin señala también que un plan con escaso financiamiento y falta de coordinación concentraría los beneficios en unos pocos países deudores, privilegiados por su importancia geopolítica, los que recibirían una ayuda pública desproporcionada.

Devlin insiste en algunas cuestiones fundamentales. Una, que la reducción de la deuda excesiva en forma rápida y eficaz hace que

³⁶ *Ibid.*, p. 15.

³⁷ Robert Devlin, "El nuevo manejo internacional de la deuda de América Latina", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 12, diciembre de 1989, p. 1031.

las garantías públicas no pasen de ser una obligación contingente, sobre todo si la reducción va ligada a un plan de crecimiento económico. Dos, que no basta la presión moral hacia los bancos:

Así, será necesario institucionalizar la presión mediante cambios de los contratos de crédito, la legislación bancaria y fiscal, así como normas contables, de suerte que los bancos obtengan zanahorias si cooperan y reciban azotes si actúan por su cuenta.³⁸

Tres, la eficiencia del Plan exige de modo definitivo que el sector público internacional asuma mayores responsabilidades en la eliminación del exceso de deuda en los países subdesarrollados. A su juicio, el problema es del sistema. Pero advierte que en este último aspecto se produce una actitud renuente del sector público internacional, a pesar de las diversas responsabilidades de los países de la OCDE en la situación de deuda y crisis.

Por nuestra parte, además de los señalamientos de la política de deuda, expuestos en líneas anteriores, queremos destacar algunas cuestiones relacionadas con la parte introductoria del presente capítulo. En efecto, el Plan Brady, al poner su mayor empeño en la privatización de las empresas estatales, ubica apropiadamente los objetivos estratégicos del capital financiero, pues en muchas ocasiones se trata de las empresas más grandes, más dinámicas y que pueden orientar el aparato económico de un país. Dentro de estas empresas pueden identificarse actividades básicas como teléfonos, energía eléctrica, transporte, petróleo, banca, puertos y otras.

La deuda es aprovechada así como pivote de la política de dominación del capital transnacional (bancario y productivo). Al respecto John Saxe-Fernández afirma que:

Las técnicas de adquisición de grandes empresas ya instaladas en México e Iberoamérica, por parte de los acreedores, hacen precisamente uso del factor deuda como mecanismo para lograr el acceso a ellas a precios de rebaja en lo que ha sido un comportamiento altamente parasitario que se acentuó durante los ochenta y aparentemente tenderá a persistir durante esta década.³⁹

³⁸ *Ibid.*, p. 1032.

³⁹ John Saxe-Fernández, "TLC régimen de capitulaciones", *Excelsior*, sección editorial, México, 14 de enero de 1992, p. 7.

Esta obligada privatización de empresas estatales funciona desde Argentina hasta México.

En cuanto al escaso financiamiento no sólo es recurso de manipulación como decíamos antes. Sergio de la Peña opina que:

...las nuevas condiciones del capitalismo han provocado un salto hacia atrás. Efecto de las crisis, cuya segunda y más intensa etapa ocurrió principalmente a causa de la forma de transformación que han impuesto los países desarrollados, los del Sur han sido hundidos aún más en el subdesarrollo.⁴⁰

Asimila este autor la decadencia de las exportaciones y del financiamiento a un acto de guerra que atenta contra la existencia, y no se diga contra la autoestima de los países atrasados. Los países ricos volverán a acudir a los subdesarrollados cuando termine su actual proceso:

O sea, cuando se sature la etapa actual de acumulación *hacia adentro* en que se han metido (los desarrollados), que ocupa casi todas sus energías y ciertamente toda su imaginación. Entonces se renovará las relaciones comerciales, financieras, y la difusión, si marginal y atrasada, de avances tecnológicos. Desde luego serían relaciones redefinidas por las nuevas normas de acumulación y de globalización de la economía mundial. Si nos va bien, regresaremos a donde estábamos antes de la crisis. Que tampoco es gran cosa.⁴¹

Este duro juicio sobre la realidad actual, debe estimular planteamientos positivos, pues lo peor es no hacer nada. De nuevo surge la necesidad de acciones colectivas respecto al financiamiento, no necesariamente para obtener dinero *nuevo* sino para reducir al máximo o eliminar las transferencias negativas, pero especialmente para mermar tales transferencias. Los recursos nuevos podrían salir de los saldos comerciales, abundantes o escasos, pero en todo caso aprovechables, en vez de transferirse al exterior.

En cuanto a los planteamientos sobre coordinación ineficiente del Plan Brady, vale la pena hacer unas reflexiones. Igual que en la movilización de recursos financieros o cancelación de deuda, es

⁴⁰ Sergio de la Peña, "Guerra Norte-Sur. Pobres contra ricos", en *Excelsior*, sección editorial, México, 14 de enero de 1992, p. 7.

⁴¹ Sergio de la Peña, *op. cit.*, p. 11.

un instrumento de manipulación dentro de la estrategia estadounidense de la deuda. Algún grado de coordinación se va produciendo con las experiencias de países que se han incorporado al Plan. Esto no es necesariamente negativo. Pero no hay que perder de vista que el tratamiento es caso por caso, cuestión que a juicio de los acreedores puede no requerir una coordinación altamente sistematizada, que en cierto modo los comprometería.

LAS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES BAKER Y BRADY

Hasta aquí, nuestro análisis ha tenido como fundamento inferencias que sobre los planes Baker y Brady han formulado destacados autores como algunos de la CEPAL, David Félix y Robert Devlin. Sin embargo, con el propósito de confirmar aún más nuestra hipótesis, creemos pertinente tener a la vista las opiniones principales de los propios autores y verificar así si tiene algún sentido nuestra afirmación de que la deuda (ante todo el sobreendeudamiento) permite conformar nuestras economías a tono con los criterios norteamericanos.

James Baker, después de unas frases optimistas, que como apunta David Félix siempre han servido para atar a los deudores con la esperanza de un futuro mejor, propone:

Si el problema de la deuda debe ser resuelto, debe existir un "Programa para el Crecimiento Sostenido" que incorpore tres elementos esenciales que se refuerzan mutuamente:

- Primero y principal, la adopción, por parte de los principales deudores, de políticas macroeconómicas y estructurales globales, respaldadas por las instituciones financieras internacionales, para promover el crecimiento y el ajuste de la balanza de pagos y para reducir la inflación.

- Segundo, una continua misión central para el FMI, en conjunción con un flujo creciente y más efectivo de préstamos para el ajuste estructural proveniente de los bancos multilaterales de desarrollo, para respaldar la adopción, por parte de los principales deudores, de políticas de crecimiento orientadas al mercado.

- Tercero, préstamos crecientes provenientes de los bancos privados en apoyo a los programas globales de ajuste económico. Yo quiero poner énfasis en que Estados Unidos no apoya una desviación de la estrategia de la deuda caso por caso que adoptamos hace tres años.

Este enfoque nos ha servido; debemos continuar con él. Reconoce el hecho de que las circunstancias de cada país son diferentes. Sus componentes principales, medidas fundamentales de ajuste en las naciones deudoras y condicionalidad en conjunción con los préstamos permanecen esenciales para la reestructuración del equilibrio externo y el crecimiento a largo plazo.⁴²

Desde el principio se da una contradicción, al menos formalmente. Baker propone un programa común, al tiempo que recomienda el tratamiento de caso por caso, desde la óptica de los acreedores, lo que rechaza explícitamente las características comunes desde el punto de vista de los deudores.

Sin ningún escrúpulo ni obstáculo, dice en el primer punto qué tipo de política tienen que adoptar los deudores. Por si esto fuera poco, tales políticas tienen que tener la aprobación del Fondo Monetario Internacional. Según el segundo punto, la misión central (alrededor de la política económica) no compete a los estados deudores sino al Fondo Monetario Internacional, y a la vez anticipa cuál debe ser el destino de los fondos obtenidos por los países deudores. En este mismo punto se define una cuestión esencial para toda economía: qué producir y para quién producir, dejando al margen su propia tesis de caso por caso, pues aun para satisfacer al propio mercado interior podrían requerirse obras de carácter colectivo, no necesariamente incorporadas al proceso de ajuste en sentido estricto.

Una razón por la que los países solicitaron crédito a la banca privada era la no condicionalidad. La condicionalidad es la característica de los créditos proporcionados por el Fondo Monetario, principalmente. Según el punto tercero del Plan Baker, aun los fondos obtenibles en bancos privados quedaban con un destino predefinido. Así, pudo haberse dado el caso de acceso a los mercados de capital, pero con limitaciones internas para su utilización.

Baker no sólo indicó el programa que deberían seguir los deudores, sino también políticas destinadas a darles concreción. A saber:

- Creciente confianza en el sector privado y menor confianza en el gobierno, para incrementar el empleo, la producción y la eficiencia.

⁴² James Baker, "Programa para el crecimiento sostenido", en *El Día*, testimonios y documentos, México, 29 de febrero de 1986, p. 11.

- Acciones del lado de la oferta para movilizar los ahorros domésticos y facilitar la inversión eficiente, tanto doméstica como extranjera, por medio de la reforma impositiva, reforma del mercado de trabajo y desarrollo de los mercados financieros.
- Medidas de apertura del mercado para alentar la inversión directa extranjera y los flujos de capital, así como para liberalizar el comercio, incluyendo la reducción de los subsidios a la exportación.⁴³

Como puede verse, la primera orientación indicada por Baker se relaciona con la producción y el empleo aplicable a cualquier país. Por sí y ante sí, Baker define como lo mejor para la producción y el empleo una menor confianza en el gobierno y mayor confianza en el sector privado. Pero resulta que hasta principios de 1992, pese a que sus lineamientos se definen en 1985 y están contenidos en el Plan Brady, ningún país de América Latina ha recuperado la ocupación, el crecimiento económico o las tasas históricas de producción que se tenían a mediados de la década de los setenta.

El objetivo, entonces, resulta ser el adelgazamiento del Estado, cuestión que se clarifica por la experiencia. Este objetivo persigue allanar las condiciones de expansión del capital financiero y del capital productivo. Esto último se evidencia con la segunda propuesta de política, en la que por el lado de la oferta se proponen reformas fiscales y del mercado de trabajo. Aunque explícitamente no se expresa, las reformas tributarias de obligada aceptación tienen que orientarse hacia la desgravación de la inversión extranjera, lo cual significa una menor participación del país receptor en el valor agregado, con mayor razón si las utilidades se exportan. Tampoco hay nada explícito respecto al mercado de trabajo, pero aquí el objetivo es desvanecer la resistencia laboral hacia la baja de los salarios reales, cuestión de la que a su tiempo se ocupó la inflación provocada y administrada con esa finalidad. Ello tiene el propósito de restablecer o incrementar la tasa de explotación y así elevar la tasa de ganancia. Parcialmente, en dicho sentido va también el desarrollo de los mercados financieros, en los cuales se propone participar activamente el capital extranjero, para obtener e incrementar sus utilidades.

La liberalización del comercio significa que un país como Estados Unidos desea aprovechar sus ventajas productivas mediante sus

⁴³ *Ibid.*

exportaciones, sin encontrar obstáculos, beneficiando así a su capital comercial. Aunque se propone la eliminación de subsidios a las exportaciones latinoamericanas, Estados Unidos no elimina subsidios ni barreras arancelarias y no arancelarias. Continúa Baker:

Este amplio enfoque no significa que las áreas de política que han sido el objetivo de los esfuerzos hasta ahora —en particular las políticas fiscal, monetaria y cambiaria— deban recibir menos atención. En efecto, las políticas macroeconómicas han sido el centro de los esfuerzos hasta la fecha y deben ser fortalecidas para lograr un mayor progreso. Estas políticas deben consistir en:

- Políticas orientadas al mercado y de tipo cambiario, de tasas de interés, salarial y de precios para promover mayor eficiencia económica y la sensibilidad a las oportunidades de crecimiento y empleo.
- Políticas sanas de tipo monetario y fiscal orientadas a reducir los desequilibrios domésticos y la inflación y a liberalizar recursos para el sector privado.⁴⁴

En general, estos dos últimos rasgos de políticas que diseñó Baker hacen referencia a la primera fase de la estrategia de la deuda centrada en el ajuste, cuyos resultados principales quedan resumidos en esta cita:

El alza constante y sistemática de los niveles generales de precios, las depreciaciones de la moneda en sociedades con alto componente de producto importado, y la depresión de los salarios nominales, han provocado hasta la fecha un desgaste del ingreso real, con lo que se contrae la demanda efectiva y se estimulan los efectos recesivos de la economía; además de acentuar el deterioro social [...] El control de la monetización, y la limitación de la expansión del medio circulante, contrae la demanda de los sectores de bajos ingresos, no así en los sectores que concentran los mayores ingresos, que disponen de suficiente moneda nacional para presionar los precios de bienes y servicios y de disponibilidades para transferir recursos al exterior, con lo que se incide en el valor real de la moneda nacional. Así se alimenta el círculo vicioso y la crisis se reproduce.⁴⁵

⁴⁴ *Loc. cit.*

⁴⁵ Luis Fidel Cifuentes Echeverría, Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial ICAITI, "Centroamérica ante el desafío tecnológico", en *Revista Presencia*, núm. 18, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, noviembre de 1991, pp. 31-32.

Específicamente, sobre los tipos de interés, vale la pena agregar que un estímulo para su alza con relación a las tasas mundiales es el mismo déficit fiscal de Estados Unidos, fuera de que, con los criterios neoliberales predominantes prácticamente se hace imposible establecer mecanismos de cooperación financiera que desalienten las transferencias por fugas de capitales. Esto coloca en una desventaja financiera y productiva a los países subdesarrollados: primero, porque escasea el capital y, segundo, porque se hace más caro ante condiciones productivas menos eficientes, dada la inferioridad tecnológica.

Por su parte Nicholas F. Brady, en la justificación de su Plan sostiene que en los últimos siete años (anteriores a 1989) se enfrentó un problema de primera magnitud: la deuda internacional, por sus implicaciones económicas, políticas y sociales, con lo cual quiere decir que no hay acciones o circunstancias responsables y que ningún país puede dar solución. El asunto requiere de recursos mundiales, dice, y de buena voluntad. Reitera que en 1985 se hizo una evaluación de este problema que dio lugar a una estrategia basada en el crecimiento, por lo que a cuatro años de experiencia se requiere de un nuevo inventario para averiguar dónde hubo éxito y dónde no. Para tal efecto se llevaron a cabo diversas consultas.

La experiencia de los últimos cuatro años demuestra que los principios fundamentales de la estrategia actual *permanecen intactos*:

- El crecimiento es esencial para resolver los problemas de la deuda.
- Los países deudores no alcanzarán suficientes niveles de crecimiento si no aplican reformas.
- Los países deudores tienen una necesidad permanente de recursos externos.
- Las soluciones deben ser adoptadas de acuerdo con cada caso.⁴⁶

Esto significa que el Plan Brady contiene también los rasgos esenciales del Plan Baker. Señala como logros de éste que en 1988 seis países de los más endeudados del mundo habían crecido cerca del 4% anual.

El liderazgo político de muchos de estos países ha demostrado su compromiso al realizar vitales reformas macroeconómicas y estruc-

⁴⁶ "El Plan Brady", en *El mercado de valores*, núm. 11, junio de 1989, p. 17.

turales, que se reflejan en la privatización de industrias nacionalizadas, en acciones tendientes a la apertura de sus fronteras en materia de comercio e inversión extranjera.⁴⁷

Brady da importancia a la reducción de los déficit en cuenta corriente y al porcentaje de exportaciones destinado al pago de intereses.

Destaca que se evitó un desquiciamiento del sistema internacional de pagos. Cree que el menú ha implicado apoyo financiero y esfuerzos para reducir la deuda. "Sin embargo —afirma Brady—, a pesar de los avances alcanzados hasta la fecha debemos reconocer que persisten serios problemas e impedimentos para una solución exitosa de la crisis de la deuda."⁴⁸ Crecimiento insuficiente, reformas inadecuadas, fuga de capitales, inversión y ahorros bajos, inflación, préstamos retrasados: "La fuerza de estas circunstancias ha eclipsado el progreso logrado y para muchos la prosperidad permanece fuera de su alcance."⁴⁹

Después de reiterar que la estrategia del Plan Baker era aún válida, estimó, considerando el momento, que existen nuevas formas en que la comunidad internacional puede contribuir al esfuerzo común, bajo los siguientes supuestos:

Al considerar los siguientes pasos, deben tenerse en cuenta unos cuantos puntos clave:

- Primero, los recursos financieros son escasos. ¿Pueden ser usados más eficientemente?
- Segundo, debemos reconocer que el revertir la fuga de capitales puede ofrecer una importante oportunidad, pues en muchos casos la fuga de capitales es mayor que los saldos de la deuda.
- Tercero, no hay sustituto para las políticas sanas.
- Cuarto, debemos mantener el importante papel que juegan las instituciones financieras internacionales y preservar su integridad financiera.
- Quinto, debemos alentar la reducción de los saldos de la deuda y su servicio, sobre una base *voluntaria*, así como reconocer la importancia de la continuidad de nuevos préstamos. Esto significaría un paso importante en el camino de retorno a mercados libres, donde los

⁴⁷ *Loc. cit.*

⁴⁸ *Loc. cit.*

⁴⁹ *Loc. cit.*

fondos abundan y las transacciones son efectuadas en días, no en meses.

- Finalmente, debemos definir juntos estos elementos para proporcionar a los países deudores una mayor esperanza en el futuro.⁵⁰

Puede advertirse que el primer supuesto es contradictorio con la segunda parte del quinto, pues en aquél se niega la abundancia de capital y en ésta se afirma. Y todo este enredo se da por mantener ante los deudores la posición neoliberal relativa a la importancia del mercado, en este caso del mercado de capitales. En lo que concierne a la fuga de capitales de los países subdesarrollados, no existe ninguna propuesta concreta por parte de los países industrializados que propicie su desaliento, a no ser las privatizaciones de empresas estatales en las que los países industrializados se han quedado con la parte básica de la actividad económica. Es más, cabe la posibilidad de que entidades transnacionales aprovechen esos mismos recursos fugados para hacerse de tales propiedades. Respecto al tercer supuesto que se recoge del Plan Baker, la calificación de políticas proviene de aquellos criterios convenientes para los países industrializados, pues si fuera de otro modo ya hubiera resurgido un crecimiento económico vigoroso.

Queda así como la cuestión más importante la reducción de la deuda y del servicio, pero sobre una base voluntaria, esto es, a un plazo incierto y por lo tanto imprevisible para los deudores, quienes, según Brady, deben buscar *la mejor manera* de atraer capital, impulsar el ahorro y propiciar el retorno de capitales. Se debe estimular la confianza de inversionistas extranjeros y locales. He aquí la condición general:

Éstos son ingredientes esenciales para reducir el monto de la deuda y sostener un alto crecimiento. Medidas específicas en estas áreas deben ser parte de los nuevos programas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.⁵¹

Igual que en el Plan Baker, el Plan Brady hace tabla rasa de los estados latinoamericanos, generando colonialismo en las estructuras económicas, concebido y dirigido a primera vista por las ins-

⁵⁰ *Loc. cit.*

⁵¹ *Ibid.*, p. 18.

tuciones financieras internacionales recién mencionadas.⁵²

Luego, Brady analiza las cláusulas y condiciones contractuales que obstruyen las negociaciones voluntarias, por tratarse de préstamos sindicados, y propone:

Un elemento clave de este enfoque, por lo tanto, sería que cada deudor negociara una renuncia general y voluntaria por parte de los acreedores de estas cláusulas, para permitir el libre acceso a los bancos que deseen incorporarse a transacciones de reducción de deuda o del servicio de la misma.⁵³

Una pregunta es oportuna: si es tan serio y sincero el deseo estadounidense de reducir la deuda y el servicio ¿por qué no se promueve la renuncia generalizada de esas cláusulas en beneficio de todos los deudores? La respuesta es que en el tratamiento de caso por caso los intereses de los acreedores obtienen el máximo de los deudores.

Al mismo tiempo que en el Plan Brady se pide que los deudores mantengan el cambio de capital por deuda, se insiste en el papel central de las instituciones financieras internacionales de igual forma que en el Plan Baker, por lo que no se advierte ninguna mejoría para los países deudores en un Plan que en el otro.

Una de las afirmaciones del Plan Brady que pareciera tener más aceptación es la siguiente:

Finalmente, las políticas sanas y los mercados abiertos y en expansión dentro de los países industrializados continúan siendo una base fundamental para los esfuerzos destinados a lograr un progreso en el problema de la deuda. No podemos razonablemente esperar que los países deudores incrementen sus exportaciones y fortalezcan sus economías sin tener acceso a los mercados de los países industrializados. La Ronda Uruguay sobre negociaciones comerciales ofrece una importante oportunidad para promover un sistema comercial abierto. Debemos empeñarnos para que esto tenga éxito.⁵⁴

⁵² Para un análisis de la práctica de una situación colonial parecida a la que impulsa Estados Unidos mediante el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, véase Víctor Luis Castillo Colón, *La acumulación de capital en Puerto Rico: 1960-1975*, Unidad de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, tesis doctoral, México, agosto de 1981.

⁵³ "El Plan Brady", en *op. cit.*, p. 18.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 19.

Nuestras observaciones son las siguientes: *a*] al menos hasta principios de 1992 no se había concretado la apertura de mercados de los países industrializados; *b*] Estados Unidos, de momento tiene un mercado que no se expande por causa de la recesión que principió a mediados de 1990, y Alemania se encontraba hace poco al borde de padecerla;⁵⁵ *c*] es posible que una vez que los deudores incrementen sus saldos comerciales y las exportaciones tiendan a aumentar, los acreedores endurezcan su política de deuda, y *d*] el interés de Estados Unidos en la inconclusa Ronda Uruguay es penetrar en los mercados europeo y japonés con productos agrícolas, y no las exportaciones latinoamericanas.

Por último, Brady, en sus conclusiones concreta los objetivos de su Plan:

Si trabajamos juntos, podremos hacer un importante progreso hacia nuestros objetivos fundamentales:

- Asegurar que los beneficios estén disponibles para cualquier país deudor que muestre un compromiso con las políticas sanas.
- Minimizar el costo o el cambio contingente del riesgo para los gobiernos acreedores y los contribuyentes.
- Proporcionar las máximas oportunidades para las transacciones voluntarias, *basadas en el mercado*, más que la centralización obligatoria de la reestructuración de la deuda.
- Y aprovechar mejor el potencial de las fuentes alternativas de capital privado.⁵⁶

Las observaciones nuestras a tales objetivos son las siguientes: En relación con el primer objetivo, no puede entenderse por políticas sanas las que nieguen o contravengan el programa y las políticas propuestas en los planes Baker y Brady, sino aquellas que les sean subordinadas o coherentes. Dentro de éstas, las que reflejen acciones y metas de los procesos de ajuste y las orientadas a la liberalización: la apertura comercial, la apertura financiera, la apertura al capital privado externo y, especialmente, la privatización de empresas estatales o paraestatales. Todo con vistas a conformar las economías latinoamericanas en función de los pro-

⁵⁵ "Depresivo clima empresarial en Alemania", en *Excélsior*, sección financiera, 23 de enero de 1992, p. 1.

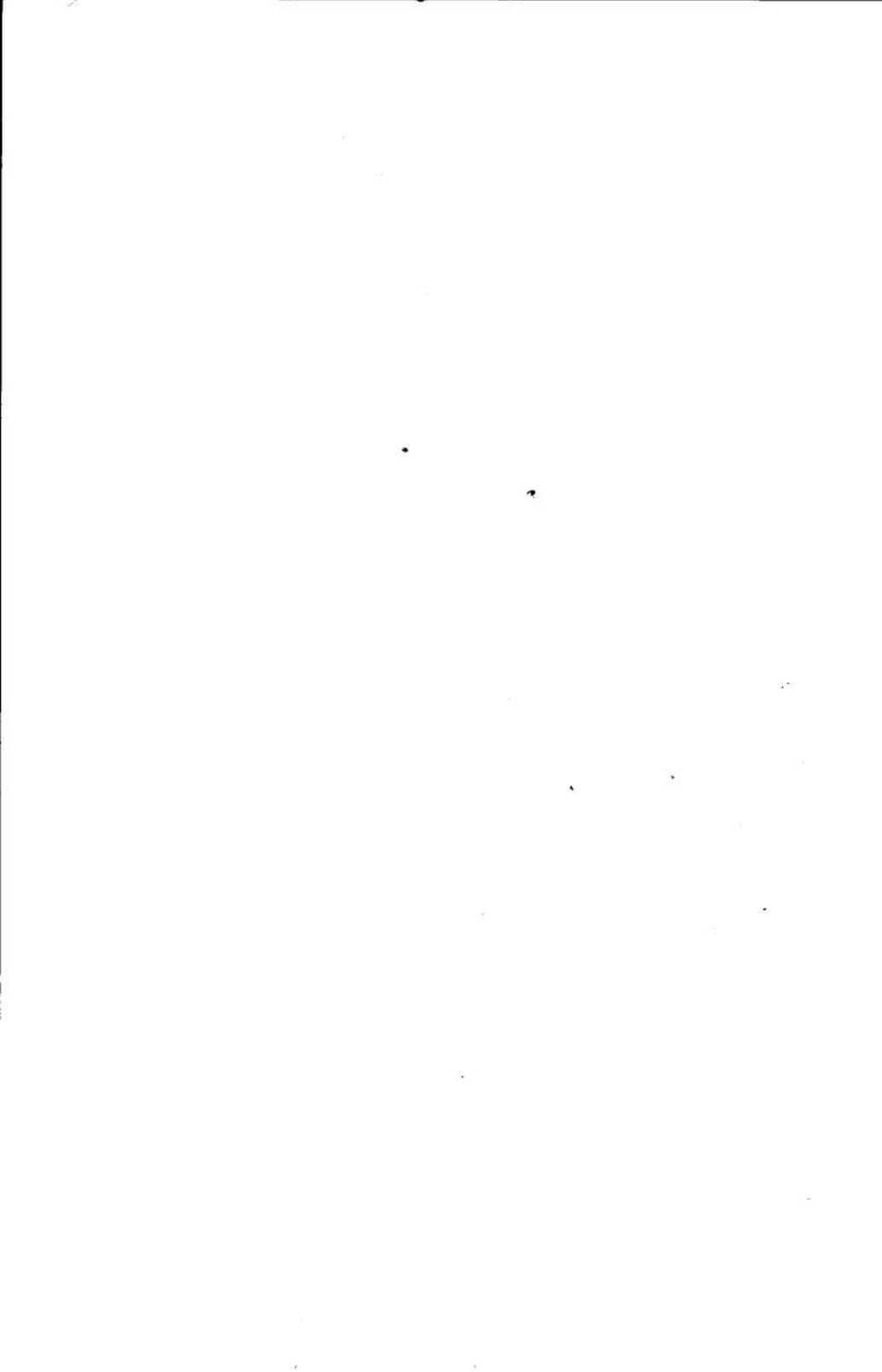
⁵⁶ *Ibid.*, p. 19.

pósitos del capital financiero y productivo de los países industrializados, especialmente de Estados Unidos.

Por lo que se refiere a la minimización del costo —segundo objetivo— de estos planes para los acreedores y los contribuyentes en los países industrializados, compartimos los criterios esbozados en el análisis de la CEPAL, en el sentido de que una solución que no abata el sobreendeudamiento, a la larga resulta más costosa para gobiernos acreedores y contribuyentes. Al mismo tiempo, si permanece el sobreendeudamiento se mantiene también un obstáculo para la reanimación económica de los países deudores.

El tercer objetivo resulta contradictorio con la parte del Plan Brady en la que se insiste en que la deuda es un problema internacional. También contradice el segundo objetivo, que le da a dicho problema un carácter público. De ahí que dejar librados los arreglos entre deudores y acreedores a la voluntad de éstos y al mercado resulta un contrasentido. Por eso, negar en buena medida la centralización obligatoria de la reestructuración de la deuda, aunque fuera como meta a mediano plazo, arriesga, demora e inestabiliza el Plan. Ésta debe ser la razón principal por lo que algunos autores lo consideran falta de coordinación.

Respecto al cuarto objetivo, si por fuentes alternativas se entienden países distintos a Estados Unidos, sería positivo explorar tales posibilidades, sin perder de vista que el capital financiero de cualquier país tiene los mismos propósitos en cuanto a expansión, reproducción y acumulación.



6. DESARROLLO, NEOLIBERALISMO Y DEUDA

Con el propósito de sustentar el presente capítulo, empezaremos por integrar puntos de vista centrales analizados en capítulos precedentes, con el fin de cotejarlos con las propuestas contenidas en el presente.

LOS AÑOS OCHENTA Y LA PRODUCCIÓN

La experiencia del periodo analizado nos ha permitido inferir que el endeudamiento regional alcanzó montos y tasas elevados, por su forma de vinculación a la economía mundial y por las condiciones del aparato productivo, así como por la dimensión y tasas del producto interno bruto. Estas últimas comparadas con datos anteriores a 1975 (año que inicialmente nos preocupa).

De 1981 a 1989 la población latinoamericana crece al 2.2%, en tanto que el producto interno bruto lo hace al 1.1% anual, de ahí que el promedio de tasas de crecimiento del producto por habitante tenga signo negativo, siendo igual a -1.1.¹

Se ha advertido también que aun en casos "normales" de crecimiento económico, mantener éste a base de deuda externa excesiva tarde o temprano significaría la caída del producto nacional bruto, y necesariamente obligaría a mermar el nivel de vida de por

¹ Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1990*, p. 279.

lo menos una parte de la población. Si el flujo de deuda no se mantiene, una vez habituado el aparato productivo al endeudamiento, la simple caída de su ritmo puede colapsar la economía.

Un crecimiento concebido a base de sobreendeudamiento implica transferencias de excedente al exterior, transferencias unilaterales negativas que se presentan una vez el proceso de endeudamiento tiende a decaer, con implicaciones semejantes a las acaecidas en la década de los ochenta en América Latina. La explosión de endeudamiento de finales de la década de los setenta en parte se explica por la contracción económica de los países industrializados, siendo ésta la nota esencial del fenómeno.

Aunque está presente la demanda de bienes de consumo imprescindibles no producidos internamente en los países de la región, se ha visto que el proceso recesivo de principios de los ochenta se entrelaza a una crisis más amplia que incluye la tasa de explotación.

Los datos aportados al respecto en el capítulo 2 acusan una tendencial caída en la productividad. Tanto los aspectos recesivos como tendenciales de la crisis han repercutido en América Latina, disminuyendo los precios de los productos exportados. Con menos ingresos derivados del comercio exterior y el compromiso de pagos por la deuda externa, obviamente el problema de divisas se tornó crucial. Como la política impuesta por el Fondo Monetario fue el ajuste externo, a su tiempo ésta significó la caída en las importaciones, incluso de bienes de capital.

Estos hechos contribuyeron a que en los periodos 1975-1980 y 1980-1988 los cambios en la formación de capital fijo fueron adversos. La parte más notoria, que en este aspecto corresponde a la deuda, es la caída del ahorro nacional, porque parte del ahorro interno se destina al pago de la deuda. Los efectos indirectos (incalculables en sí) consisten en que la caída en la producción ha implicado además una menor tasa de ahorro. La misma incertidumbre que antecede y acompaña a la devaluación y la inflación afectan la inversión y la producción. El Sistema Económico Latinoamericano, SELA, citando a la CEPAL, indica que en la región latinoamericana en diez años de depresión sólo el sector industrial acumuló un déficit de 600 000 millones de dólares en formación de capital.² Cantidad que es igual a una vez y media la deuda regio-

² SELA, "Daña a A. Latina la crisis mundial", en *Excelsior*, sección financiera, México, 29 de junio de 1992, p. 37.

nal, señalado a ésta como el principal obstáculo para reanudar el crecimiento económico. Así se explica la caída de la inversión en maquinaria y equipo, la inestabilidad o mengua de la producción de alimentos por habitante y el aumento de la pobreza y la indigencia. Los cambios en la estructura productiva anotados hasta 1988 acusan estancamiento o bajo crecimiento en la industria y la agricultura, dentro de un limitado o negativo crecimiento del producto interno bruto total.

En tales condiciones económicas de la región era de esperarse una fuerte reacción de los gobiernos latinoamericanos ante la política de deuda externa. Con mayor razón si se toma en cuenta que al lado de la deuda hay diversos problemas relacionados con el comercio exterior, al tiempo que se ahonda y amplía la pobreza. Al respecto, la *Declaración de Quito* nos parece el primer documento económico que aborda con amplitud las cuestiones de la deuda y la crisis. Esta *Declaración* expone consideraciones y un plan de acción sujeto a ciertos criterios fundamentales, y concluye con la necesidad del intercambio de información en cuanto a negociaciones relativas a la deuda. El denominado *Consenso de Cartagena* se circunscribe más al problema de la deuda, formula propuestas y también establece nominalmente consultas y seguimiento.

La *Declaración de Guadalajara*, por su parte, aunque alude a diversos temas nada concreta respecto a la deuda y al desarrollo. En las tres declaraciones se advierte la falta de concreción de la unidad latinoamericana proclamada. Esto en lo que se refiere especialmente a la *Declaración de Quito* y al *Consenso de Cartagena*, pues la *Declaración de Guadalajara*, denominada iberoamericana por la participación de Portugal y España, incluye a un país acreedor, como es este último. Lo cierto es que América Latina no logra dar cuerpo y vida a un organismo específico que se encargue en forma responsable del problema de la deuda.

Esta actitud de los grupos dominantes no se explica solamente por su hábito histórico a la subordinación. Algún desarrollo han tenido las burguesías latinoamericanas. Sus formas de acumulación y de ostentación en el consumo han sido insaciables.

A nuestro entender el modelo neoliberal ha logrado nuclear en mejor forma fracciones hegemónicas latinoamericanas identificadas ideológica y económicamente con el imperialismo. Por lo mismo, los denominados "intereses nacionales" pasan a segundo término, dejando de lado los intereses populares. Puede ser que

dentro de la crisis y los problemas de la deuda estos grupos busquen su mejor ubicación a cualquier precio, lo cual podría explicar también la condescendencia en materia de ajuste y de los denominados cambios estructurales.

Siendo Estados Unidos un país imperialista típico, suele establecer políticas y estrategias en relación con cuestiones económicas, financieras y estratégicas, como se vio en el capítulo anterior. Lo hace a partir de posiciones de fuerza con fundamento en sus condiciones internas e internacionales. Respecto a la deuda, por lo que analizamos en el capítulo 4 no encontró ningún obstáculo derivado de los cónclaves latinoamericanos (ni de otras partes del Tercer Mundo). El campo para el accionar estadounidense ha estado completamente libre. Tal vez el pequeño valladar que advierten los formuladores de su política sea el propio cálculo de cuál es el máximo que, dentro de las cambiantes condiciones de la crisis, puede extraer de los pueblos latinoamericanos. Ello explica a la vez el cumplimiento de sus objetivos en cuanto a ajustes, liberalización comercial y financiera, absorción de bienes públicos por el capital trasnacional mediante el mecanismo de privatización, etc. En 1985 el Plan Baker presenta un programa económico y las correspondientes políticas para todos los aspectos de la economía de los países deudores, no sólo respecto a la deuda. Dicho Plan conlleva la ideología y los mecanismos para readecuar la región a los intereses estadounidenses. Se trata de un proceso a mediano y largo plazo, ya que en general la estructura del producto interno bruto ha sido poco o nada modificada. En los países se han producido francos retrocesos en los sectores considerados más dinámicos. A propósito de esto, Fausto Burgueño dice:

Lo paradójico es que la región latinoamericana no avanzó en los cambios internos ni corrigió desequilibrios y es aún más subdesarrollada y dependiente; en lo económico y lo social; tecnológico y financiero; productivo y comercial; político y cultural. En algo ha habido cambios, han sido aquellos que nos han determinado como modificaciones del exterior en el ámbito de las relaciones económicas; flujos financieros, intercambio comercial y políticas neoliberales.³

³ Fausto Burgueño, "América Latina en el nuevo orden: situación y perspectivas", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 38, enero-marzo de 1992, p. 81.

En el curso de este proceso con vistas a un nuevo modelo económico que responda a la recuperación de la tasa de explotación, tanto en los países desarrollados como subdesarrollados, una condición previa ha sido la fuerte caída del salario real, como se apunta en otra parte. Así lo señala José Valenzuela:

El ajuste, en este caso, busca *redefinir* los patrones de *tendencia* de la fuerza de trabajo (esto es, aumentar la tasa de plusvalía) y el mecanismo fundamental que inicialmente se aplica es el de una drástica reducción de los salarios reales [...] Dicho de otro modo, la distribución del ingreso más regresiva constituye un componente *estructural* del nuevo patrón.⁴

En la década de los ochenta la crisis ha contribuido a la depreciación de la fuerza de trabajo al caer el producto interno bruto por habitante, que en el lapso 1981-1989 fueron: total en la región (-8.3), países exportadores de petróleo -14.2 y países no exportadores de petróleo -4.8 por ciento.⁵

Las bruscas entradas de capital privado a la región a partir de 1989 hasta 1991, a la fecha podrían sugerir el aprovechamiento de las condiciones previas creadas por los planes *Baker y Brady*, aunque es innegable que buena parte es de corto plazo y/o se ubica en el sector especulativo.⁶ Los desplazamientos de capital en forma masiva han ido, al menos en dos ocasiones, precedidos de una baja actividad en el desempeño económico estadounidense.⁷

La forma en que América Latina de manera desproporcionada soporta los costos de la crisis en la década de los ochenta obedece a la errónea estrategia que encarna el neoliberalismo. Se acepta pasivamente la marginación del dinamismo económico mundial y se destinan los recursos a generar excedente para el pago de la deuda. La dirección dada por el neoliberalismo privilegia al gran capital, nacional y extranjero, así como a los capitales financiero y especulativo. Se trasladan los costos al capital productivo, a las pequeñas y medianas empresas.

⁴ José Valenzuela, *Crítica del modelo neoliberal*, México, UNAM, 1991, p. 46.

⁵ CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1990, p. 22.

⁶ CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1991*, Santiago de Chile, p. 52.

⁷ Para mayor información véase Bárbara Stallings, *Banquero para el Tercer Mundo*, México, Alianza Editorial, 1990.

Obviamente, el mayor peso de la crisis ha recaído en los trabajadores, en forma directa al disminuir el salario real y el empleo, e indirecta al mermar el Estado el gasto social, es decir en educación, vivienda, salud, recreación, prevención sanitaria, asistencia técnica, etc.⁸ Gonzalo Martner señala que pese a la privilegiada dotación de recursos de Sudamérica (y de toda América Latina cabría agregar) la situación en los ochenta ha sido de las peores desde la gran depresión de los años treinta, lo cual se ha debido en gran parte a la crisis de la deuda. Puntualiza que la consecuencia final del endeudamiento externo parece ser el incremento de la pobreza y la disminución del nivel de vida de millones de sudamericanos.⁹

Respecto a la recapitulación anterior, es oportuno citar lo que anota Alfredo Castro: "De la voluntad y creatividad de los gobiernos de los países acreedores y deudores depende que se mantenga la tendencia negociadora para aliviar la crisis y que la deuda externa deje de ser un freno al desarrollo regional."¹⁰ Han faltado las dos condiciones.

En cuanto a la misma experiencia de la década de los ochenta, Masood Ahmed y Laurence Summers nos indican: "Una sección fundamental de la crisis de la deuda es que los bancos comerciales son un instrumento ineficiente para canalizar el financiamiento a largo plazo a las naciones más pobres."¹¹ Por estos problemas la CEPAL no descarta la suspensión de pagos unilateral.¹²

EL ESTANCAMIENTO PROLONGADO DE AMÉRICA LATINA

Aunque sólo el desfinanciamiento creado por el sobreendeudamiento a través del respectivo servicio podrá explicar el estancamiento prolongado de América Latina en la década de los ochenta,

⁸ Para más información véase Jaime Estay, "América Latina ante el cambio mundial", Seminario de Teoría del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, mayo de 1992.

⁹ Mayor información en Gonzalo Martner, "La integración hemisférica: posibilidad o utopía", Seminario de Teoría del Desarrollo, cit.

¹⁰ Alfredo Castro, "Deuda externa: avances y sinsabores del esfuerzo regional", en *Comercio Exterior*, vol. 43, núm. 1, enero de 1993, p. 66.

¹¹ Masood Ahmed y Laurence Somers, "Informe sobre la crisis de la deuda en su décimo aniversario", en *Comercio Exterior*, op. cit., p. 77.

¹² CEPAL, *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile, 1990, p. 88.

creemos que además se dan en el proceso ciertos cambios que tienden a prolongarlo. Normalmente el ciclo económico en sus cuatro fases más divulgadas (expansión, crisis, depresión o estancamiento y recuperación) se cubre en tres o cuatro años en los países desarrollados. Ello no niega lo atípico de cada ciclo. El caso es que en América Latina el estancamiento o depresión prácticamente se mantiene por unos diez años. Para intentar nuestra explicación se traen a cuenta en primer término algunos indicadores clave que identifican el estancamiento, para luego abordar temas complementarios a la cuestión de la deuda.

La CEPAL proporciona información que identifica el estancamiento del área. Por ejemplo, el producto interno bruto por habitante entre 1981 y 1990 tiene una variación acumulada negativa igual a -9.6% . Por lo que hace al desempleo, si bien no hay un indicador regional, presenta la tasa de varios países, entre las cuales, para 1989, se tomaron las siguientes: Argentina 7.8, Brasil 3.3, México 2.9, Panamá 20.0, Colombia 9.6, Ecuador 14.7 y Venezuela 9.7%. Para reflejar las condiciones del salario mínimo real urbano, igualmente se tomó un grupo de países de los que se presenta el respectivo índice con base en 1980: Argentina 69.9, Brasil 72.1, Costa Rica 119.4, México 50.8, Perú 25.1 y Venezuela 77.8%. En cuanto a la relación de precios de intercambio, siempre con base en 1980, la variación acumulada de 1981 a 1990 es de -20.6% para toda el área.¹³

Al contrario, la presión de oferta por el pago del servicio de la deuda empeora las condiciones de nuestros países, de forma que los desarrollados ganan por el lado de los intereses y con lo barato de los productos, hecho que logran con la misma deuda. Razón de más para el estancamiento.

Aunque en todos los países las estadísticas sobre desocupación despierten dudas, algo nos dicen los datos oficiales que reproduce la CEPAL. Se informa sobre el desempleo urbano, sin considerar la subocupación urbana y rural ni hacer la conversión a desempleo equivalente. En todo caso, las tasas de desempleo en la mayoría de los países pueden considerarse altas.

Esto implica dejar fuera del aparato productivo una parte importante de las fuerzas productivas: no ocupar ese trabajo vivo, hecho que de por sí puede considerarse como una crisis, pues se

¹³ CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1990*.

trata del desprendimiento del trabajo frente al capital, y esto sin considerar las penurias de carácter social y humano que de por sí trae el no tener ocupación.

Además de la deuda, cuyo peso se ha venido señalado, al estancamiento contribuyen los efectos de los procesos de ajuste en su orientación para cambiar las formas productivas y las políticas congruentes. En efecto, se atribuye al pensamiento latinoamericano identificar la modernidad y la salida de los problemas sociales seculares en la región, con la industrialización, presentando ésta prácticamente como una panacea. En tal propósito el Estado tenía que desempeñar un papel central, inclinando la balanza en favor de los sectores modernizantes, especialmente el industrial. Pero bien pronto aparece el desencanto. A mediados de los sesenta, pese a mejoras en indicadores económicos, hay insatisfacción con los resultados logrados:

En primer término, la realidad mostraba claramente que a pesar del rápido crecimiento experimentado por la mayoría de los países de la región, el balance en términos de mejoramiento de la situación del empleo, de la distribución del ingreso, e incluso del comercio exterior, era escasamente promisorio en relación a las esperanzas planteadas al comienzo de la aplicación de la estrategia.¹⁴

Christian Larraín y Gonzalo Rivas comentando a Celso Furtado dicen:

Así, para Furtado (1989), por ejemplo, los problemas se explicarían por la existencia de una tendencia estructural al estancamiento, propia del modelo de desarrollo latinoamericano. Según él, esta tendencia resultaría de la combinación de un mercado demasiado estrecho (producto directo de la mala distribución inicial de ingresos) y de una continua elevación de la relación capital/producto en los sectores más dinámicos de la industria. La acción de esos dos elementos tendría como consecuencia un tipo de crecimiento caracterizado por una baja absorción de empleo, una progresiva disminución de la eficacia de las inversiones, y por ende, una tendencia estructural a la disminución de los estímulos a invertir, del crecimiento y del cambio social.¹⁵

¹⁴ José Valenzuela, *op. cit.* p. 22.

¹⁵ Christian Larraín y Gonzalo Rivas, "Problemas y opciones del desarrollo latinoamericano: análisis crítico para una propuesta alternativa", en *Investigación Económica*, núm. 195, enero-marzo de 1991, p. 215.

Por su parte, los dos autores sostienen que la industrialización sustitutiva giró al principio alrededor de la industria liviana, con baja densidad de capital, lo que permitía dar más ocupación. La ampliación de estas actividades conduce a la declinación por motivo de la elasticidad-ingreso, una vez que la distribución de ingreso mantiene su estructura regresiva. Así, la industria no pudo expandirse más rápidamente que la economía como un todo. Tendería a ser más baja su expansión, opinamos, pues muchos productos de la industria liviana tienen una elasticidad ingreso inferior a la unidad.

Los países en tal situación intentaron producir bienes intermedios y durables, lo cual exigía voluminosas inversiones y tecnología e insumos importados. Las nuevas industrias implicaban un menor coeficiente empleo/producto. Al mismo tiempo no se resolvía, sino empeoraba, la restricción externa. Además, el modelo acentuaba la brecha social, haciéndose cada vez más concentrador. Tanto en la integración social a la modernidad como en el equilibrio en la balanza de pagos las empresas trasnacionales desempeñaron un papel negativo, porque ocupaban relativamente menos trabajadores y pagaban bajos salarios, al tiempo que requerían equipo e insumos importados, afectando la balanza de pagos.¹⁶

Larrain y Rivas sostienen que para superar las contradicciones del modelo de industria sustitutiva de importaciones había sólo dos vías: impulsar modificaciones que desembocaran en una distribución de la riqueza y del ingreso que centraran la acumulación en las necesidades de base de la población, o bien insertarse en la división internacional del trabajo, exponiendo el proceso local de industrialización al eficientismo derivado de la cada vez más trasnacionalizada economía mundial. En cualquiera de los dos casos se daría una nueva alianza de dominio y de modelo de desarrollo económico hasta entonces seguido.¹⁷

Por un gran peso del enfoque de la clase capitalista como tal, ligado a la trasnacionalización iniciada a mediados de los sesenta y a la aceleración del endeudamiento externo en los setenta, no era posible la primera opción, por el simple hecho de ser menos despótica, y sí la segunda, que principió con un modesto impulso a las exportaciones. De forma que a principios de los ochenta los países latinoamericanos tendían plenamente a la apertura. La

¹⁶ *Ibid.*, p. 216.

¹⁷ *Ibid.*, p. 219.

inspiración neoliberal en el Cono Sur tiene como base los golpes militares en Chile y Uruguay en 1973 y en Argentina en 1976. Proteccionismo e intervención estatal excesivos es el diagnóstico. La intromisión del Fondo Monetario y del Banco Mundial con motivo de los problemas de la deuda afianzan las tendencias y políticas neoliberales.

Sin embargo, lo que queremos destacar es que el grave problema financiero derivado del endeudamiento excesivo ocurre en circunstancias especiales de la economía latinoamericana. El tránsito de un modelo a otro en países carentes de tecnología y bienes de capital propios queda un tanto a merced de los vaivenes del capitalismo mundial. Como se vio, el modelo sustitutivo de importaciones fracasó en buena medida por causa del mismo capitalismo mundial: la transnacionalización y el endeudamiento.

Las transnacionales no se avienen a la sustitución porque desean eliminar fronteras y desequilibran la balanza de pagos. La deuda permite importaciones que no son eficientes, o sirve para financiar la corrupción y la fuga de capitales, esto último junto a la visión concentradora de las burguesías locales. El nuevo modelo implica sustituir masivamente el equipo obsoleto, pero para importar lo necesario, los recursos se ven mermados por el servicio de la deuda.

Las tendencias e intereses que han abolido el modelo sustitutivo y se agregan al modelo neoliberal tienen en mente que el mercado es el mejor árbitro en la asignación de recursos. Pero por el volumen de producción y niveles tecnológicos, etc., los países tienen diferentes pesos en los mercados de productos y de factores. Si se habla de economía mundial, concretamente de un mercado mundial, en éste los países menos desarrollados o simplemente más débiles se encuentran en una situación semejante a la de una nave a la deriva. Los poderosos juegos de fuerzas los llevarán y los traerán, incluso sin tomarlos en consideración.

Estas fuerzas pudieran ser las que han ido marginando a Latinoamérica debido a que estos juegos de fuerzas pueden tener que ver en lo esencial con el modelo neoliberal, el sustitutivo de importaciones, clásico o modificado, etc., que operan en los países subdesarrollados. Y todo esto suponiendo realmente la libre competencia en su forma más aceptada. Pero la cuestión resulta peor al acercarse más la realidad contemporánea, en que los países altamente capitalistas se sustentan también en grandes empresas transnacionales y se benefician del mercado mundial. Al efecto José

Valenzuela, dice:

En suma: es la espontaneidad del mercado la que debe controlar y regular la asignación de los recursos, *tanto en el plano nacional como en el internacional*. Ahora bien, ya hemos apuntado que en condiciones de dominio de estructuras oligopólicas la espontaneidad y neutralidad del mercado son pura apariencia. De hecho lo que éste sanciona son los principios de la regulación monopólica. Por lo mismo tenemos que la fetichización del mercado no es sino el velo ideológico con que se encubre la toma de partido en favor de los oligopolios. Puesta la doctrina en el espacio económico internacional, sus consecuencias no son menos nítidas: operan en favor de los grandes conglomerados trasnacionales. En pocas palabras: se intenta crear las condiciones para un nuevo sistema de división internacional del trabajo, regulado por las grandes corporaciones, adecuado a las condiciones actuales, y funcional al proyecto estadounidense global.

En estos afanes, agencias como el FMI y otras similares —no en vano considerados como una especie de “segundo brazo” de la política exterior de Estados Unidos— juegan un papel fundamental.¹⁸

El adelgazamiento del Estado impuesto a los países de Latinoamérica implica dejar al garete las respectivas economías. Las trasnacionales no sólo aprovechan su propia planificación, sino además la de los estados desarrollados correspondientes. El hecho de que los países latinoamericanos se enfrenten a la economía mundial desde posiciones neoliberales en el curso de la década pasada ha contribuido también al estancamiento. La industria es débil y desintegrada, además de obsoleta; la agricultura heterogénea: desde primitiva hasta moderna. No hay una relación industria-agricultura interactuante. De por sí las unidades productivas son pequeñas, salvo el caso de las áreas que han sido trasnacionalizadas, que en ocasiones constituyen nuevas formas de enclaves productivos. En competencia con empresas trasnacionales las actividades locales están condenadas al fracaso.

Sin embargo, el proyecto en sí puede considerarse exitoso si el objetivo final es desbrozar las economías latinoamericanas para dejar el campo libre a las trasnacionales en los principales renglones productivos. Esto último no puede descartarse conforme declaraciones reiteradas y clamorosas de los más altos dignatarios

¹⁸ José Valenzuela, *op. cit.*, p. 41.

regionales, pidiendo la llegada de la inversión privada directa.

Otro factor de estancamiento, por la incertidumbre que genera, es la inflación. Ésta, actualmente, en gran medida se explica por la deuda externa, con la emisión financiera de moneda para adquirir divisas y pagar el servicio. El mismo *Plan Brady* exige estar al día en el pago de intereses. Para Claudio Katz:

Entre la deuda externa y la hiperinflación existe una conexión directa. Como sobre los Estados recae la totalidad de las obligaciones financieras, necesitan emitir moneda nacional para adquirir las divisas que giran a los acreedores precipitando fuertes ascensos de precios. Se trata de emisiones que carecen de contrapartidas reales, es decir que no corresponden a requerimientos crecientes de la circulación de mercancías, sino a exigencias puramente financieras dictadas por el pago de la deuda.¹⁹

Y como agravante del problema en relación con la dimensión del mercado, el autor apunta el carácter confiscatorio de la inflación, que amplía la sustracción de plusvalor y altera su distribución. A lo dicho por Katz cabría agregar lo que afirman Ortiz Mena y otros, en cuanto al efecto de los préstamos externos, cuando éstos implican préstamos internos que se multiplican:

En estas condiciones, mientras mayores sean los préstamos del exterior, mayor será el impacto adverso en la balanza de pagos, a menos que se tomen medidas adecuadas para contrarrestar la presión resultante sobre la balanza de pagos, a la entrada normal de capital puede suceder una fuga de capitales y la suspensión de los préstamos exteriores, y puede aumentar enormemente el peso del servicio de la deuda.²⁰

Para la CEPAL: "Si bien muchos países lograron ajustar su balance comercial, usualmente mediante políticas de ajuste recesivo, fueron escasos los que lograron simultáneamente combatir la inflación y reducir los déficit externos."²¹ Cabría agregar que al ca-

¹⁹ Claudio Katz, "La crisis bancaria internacional y la deuda latinoamericana", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 88, enero-marzo de 1992, p. 145.

²⁰ Raúl Ortiz Mena y otros, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, México, FCE, 1953, p. 453.

²¹ CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1990, p. 27.

rácter estructural de la deuda, con sus efectos inflacionarios, se imbrican los aspectos estructurales de menor producción por el ajuste externo que significó menos importaciones, muchas destinadas a la producción. Para la CEPAL, la misma integración económica que había contribuido a atenuar la crisis, a la postre resultó una víctima más de ésta. Es obvio que los factores externos están presentes en el estancamiento. Según Federico Manchón, la economía como un todo hace unos veinte años entró en un periodo de reproducción ampliada decreciente, cuyo cambio de dirección no aparece todavía.²² Por su lado, Pedro Vusković Céspedes sostiene que el cambio de modelo resulta obligado, lo cual aprovechó el neoliberalismo para absolutizar²³ sus posiciones, lo que a nuestro entender, ha alargado el estancamiento.

CUESTIONES NUCLEARES RESPECTO A UNA ALTERNATIVA AL MODELO NEOLIBERAL

Denominamos cuestiones nucleares al presente subtítulo porque en relación con una alternativa dentro del tema de la deuda externa no cabría enfocar al neoliberalismo en toda su extensión, y al mismo tiempo desarrollar una alternativa siquiera medianamente acabada. Sin embargo, el asunto no puede omitirse en sus rasgos esenciales si se pretende dar sentido, perspectiva y contenido al problema que ha generado el endeudamiento externo, al constituirse en un obstáculo clave para el desarrollo y la salida de la crisis.

Por razones de método, esta sucinta exposición se divide en dos partes: una relacionada con el Estado y la otra con los aspectos económicos.

EL QUEHACER DEL ESTADO

El tema del papel del Estado en la economía es amplio y complejo. Su complejidad proviene de que por su parte se dan, o pueden darse, acciones directas en el campo económico; pero también

²² Para más información véase Federico Manchón, "Reestructuración del mercado mundial", Seminario de Teoría del Desarrollo, cit.

²³ Una amplia información en Pedro Vusković Céspedes, "¿Tiene futuro la integración centroamericana?", Seminario de Teoría del Desarrollo, cit.

puede concebir y activar esferas y procesos derivados de la concepción que el gobierno tenga de la vida y del hombre, que tarde o temprano inciden globalmente en la economía de un país. De todas maneras indicamos que se puede entender por modelo económico las formas como se vincula el Estado a la economía. Tales formas pueden ser activas, pasivas o mixtas.

En todo caso, se busca la eficacia de las acciones estatales según se interprete el papel del Estado dentro del modelo económico, que en última instancia responde a los intereses de la clase capitalista o a fracciones hegemónicas de ésta.

Por su importancia esencial el Estado ha sido preocupación nuestra. Así lo puntualizamos en 1986, indicando que:

Para enfrentar la salida de la crisis, una cuestión clave es el fortalecimiento del Estado en la dirección económica. Se tiene en mente un Estado cuya política económica emane de la libre expresión de las fuerzas sociales, especialmente de la evidencia de las necesidades de los grandes sectores populares. Al mismo tiempo un Estado capaz de atenuar [...] las grandes presiones políticas externas, del presente y del futuro, que defienda el principio de autodeterminación, la igualdad jurídica de los estados y que, a cambio de representar la ideología del capital financiero hoy en boga, anteponga los intereses nacionales y regionales.²⁴

Nuestra postura no encaja con el burocratismo improductivo, que eleva el gasto público y los gastos de quienes gestionan ante el Estado.²⁵

Lo dicho es poco. El debate alrededor del papel del Estado es cada vez más amplio y agudo, de ahí la necesidad de acudir al aporte de varios autores con puntos de vista más o menos amplios: desde quienes se limitan al campo puramente económico hasta quienes además de este aspecto focalizan determinantes básicos de la política y del comportamiento humano que, como se dijo, impactan la vida económica.

²⁴ Saúl Osorio Paz, "Elementos a considerar en la salida de la crisis", Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de Economía de América Latina, expuesta en La Habana, Cuba, 1986 y publicado en *Revista Economía*, núm. 91, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, enero-marzo de 1987.

²⁵ *Ibid.*

La CEPAL antes de "justificar teóricamente una política activa de desarrollo productivo" diagnostica como problema fundamental la brecha de productividad y sus implicaciones. Señala que esa diferencia es de 2.5 a 1 con los países desarrollados, la cual se profundizó durante la posguerra, siendo tal brecha tanto a nivel global como sectorial. Sin embargo, existen grandes diferencias dentro de un mismo sector, por la heterogeneidad estructural que caracteriza a la región. Con todo, esto implica la necesidad de alentar el uso de tecnologías disponibles internacionalmente y saltar etapas; asimismo, no se trata de crear nuevos sectores sino de mejorar la productividad en todos los existentes, acelerando el proceso de difusión de mejores prácticas. Para esto es importante mantener los equilibrios macroeconómicos básicos en niveles tolerables.²⁶

Los obstáculos para superar la brecha tecnológica, según la CEPAL, se concretan a fallas de la política económica, del nivel de empresas y, por último, de los mercados claves, externalidades, bienes públicos y problemas de organización industrial.²⁷

Dentro del marco del activismo que propone dicha institución se encuentran el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, la apertura comercial que aproveche las economías de escala y una sana competencia. Ello complementado con políticas tecnológicas y organizacionales, como las de países más desarrollados para saltar etapas. Se requieren también políticas horizontales, buscando perfeccionar los mercados y llenar los vacíos existentes en ellos, y al mismo tiempo internalizar las externalidades relativas a la identificación, adaptación y difusión de tecnologías y prácticas internacionalmente disponibles. Insiste la CEPAL en que los mercados claves funcionen a un nivel lo más cercano posible al óptimo.

La reestructuración derivada de la crisis de la deuda se acompañó de costos excesivos y careció de una política de desarrollo productivo. Con la apertura, a la que sin duda contribuyó la política sobre la deuda, se eliminó casi toda²⁸ política industrial, sin remplazarla por otra que estuviera acorde con las condiciones internas de cada país y la nueva situación comercial a escala internacional, por ejemplo.

²⁶ CEPAL, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile 1994, pp. 151-155.

²⁷ *Ibid.*, pp. 155-156.

²⁸ *Ibid.*, pp. 156-158.

La argumentación teórica de la CEPAL se dirige al carácter incompleto de los mercados, a los problemas de regulación y de organización industrial, y a las complementariedades estratégicas.

En cuanto al mercado de tecnología se dice:

Éste es un campo en que las fuerzas del mercado por sí solas tienden a comportarse en forma subóptima. En primer lugar, hay una asimetría intrínseca en materia de información entre el proveedor de conocimiento (que sabe lo que realmente vale) y el comprador (que no sabe el valor real de la nueva tecnología, no la conoce, y la desvaloriza al conocerla, pues puede intentar reproducirla) lo que dificulta una valorización correcta por parte del mercado.²⁹

En segundo lugar, agrega la CEPAL, los agentes no quieren cargar con los costos de producir o identificar nuevas tecnologías, sino imitarlas con un costo marginal. Aun habiendo interés particular, pudiera ocurrir que la escala de producción no permitiera el aprovechamiento adecuado, lo que podría inducir a una subinversión en desarrollo o adquisición de nueva tecnología. El desaliento en la creación o introducción de nuevas tecnologías puede ser contrarrestado por la inversión directa del Estado en I y D y la creación de un mecanismo institucional como oficinas de marcas y patentes. Cabe recordar que el Estado tiene capacidad para crear instituciones científico-técnicas.

En cuanto al mercado de capital humano (mercado laboral) la participación estatal es importante pues:

Una demanda vigorosa de tecnología exige una oferta dinámica de mano de obra capacitada, capaz de absorber nuevos conocimientos e innovaciones productivas. Aunque la inversión pública en capital humano sea suficiente, por su propia naturaleza la inversión privada en dicho capital tiende a ser insuficiente.³⁰

Esto ocurre porque cuando las empresas dan alguna capacitación lo hacen exclusivamente sobre lo que les interesa de inmediato, ya que toda otra preparación se considera en beneficio del trabajador.

²⁹ *Ibid.*, p. 158.

³⁰ *Ibid.*, p. 159.

El mercado de capitales a largo plazo tendría que ser otra preocupación del Estado, pues tal mercado prácticamente no existe, salvo para empresas que cotizan en bolsa. Tanto el mercado interno como el internacional son procíclicos, por cuanto están presentes en las fases de auge y ausentes en la crisis y la contracción económicas. Por añadidura, el acceso al mercado de capitales depende más de las garantías aportadas que de la rentabilidad potencial de la empresa prestataria, con lo cual se cierra espacio a empresas con posibilidades futuras. Queda claro también que estas pautas implican trabas para el financiamiento de nuevas empresas y para la innovación tecnológica relacionada con productos o procesos.

De esta manera, frente a proyectos nuevos, pequeños o de largo plazo, se tiende a elevar las exigencias en materia de garantías, lo que consolida el sesgo mencionado. Este procedimiento puede impedir la ejecución de proyectos rentables, y conducir a la subinversión y a un menor crecimiento efectivo.³¹

En lo que respecta al mercado de divisas, faltando un mercado de futuros, lo importante es la certidumbre relativa al tipo de cambio, ya que la incertidumbre cambiaria tiende a perjudicar las exportaciones y en peor grado las exportaciones no tradicionales, así como a las empresas nacionales menos diversificadas.

Respecto a los problemas de regulación y organización industrial, la preocupación de la CEPAL se limita a dos aspectos: en cuanto a las pequeñas y medianas empresas no se justifica el gasto de tiempo y recursos para una sola de éstas en lo referente a la penetración de mercados. De ahí que se justifiquen resultados de prospecciones dirigidas a los gremios y de tecnologías aptas difundibles por medio de programas de extensión. Como las transnacionales no tienen estos problemas, las cuestiones relativas a éstas son diferentes. Una puede ser que la estrategia corporativa no coincida con la de los países en que operan. Puede buscarse la atracción de dichas empresas de diversas nacionalidades, que sean adecuadas al país, a los sectores que se consideran prioritarios y a las actividades que ofrezcan mayores posibilidades de aprendizaje y difusión.

Por lo que toca a rendimiento creciente y complementariedades estratégicas, la CEPAL destaca que la competitividad no sólo depen-

³¹ *Ibid.*, p. 160.

de de la productividad empresarial, sino del entorno que genera la productividad sistémica. Aquí se trata de diversas actividades: las de otras empresas, la educación general, la capacitación de la mano de obra, calidad del sistema financiero, costos de transporte, costos portuarios, eficiencia en la generación de energía eléctrica, otros servicios públicos, sistema de telecomunicaciones, estos últimos relacionados con costos, rapidez y eficiencia. Todas ellas, funciones que requieren de la acción colectiva gremial o de gobiernos. Agréguese que:

La existencia de rendimientos crecientes a escala y de complementariedades estratégicas da pie a la aparición de externalidades y de costos de coordinación que las señales descentralizadas del mercado no pueden contabilizar adecuadamente³² [...] La admisión de la existencia de rendimientos crecientes a nivel de cada firma no permite seguir operando con modelos competitivos.³³

Por eso las teorías modernas del crecimiento y del comercio internacional consideran escenarios alternativos relativos a la competencia imperfecta y a la competencia oligopólica. Así:

El papel del Estado, que asume una función regulatoria además de coordinadora, vuelve a adquirir gran importancia al ocuparse, por ejemplo, de temas relacionados con la propiedad industrial, la legislación antimonopólica y el control de las prácticas *antidumping*.³⁴

Cabría hacer hincapié en que frente a la transnacionalización económica, la presencia, el fortalecimiento y la actividad del Estado se hacen más necesarios como medio decisivo para fortalecer la sociedad, débil en países subdesarrollados, y el debilitamiento del Estado debilita la sociedad.

El aporte de Ugo Pipitone sobre el Estado viene también al caso. Varias ideas centrales dan cobertura a planteamientos sobre el papel que desempeña. Considera que la introducción de una tecnología creada en una realidad histórica determinada, resulta positiva si no desestructura la sociedad en que se inserta, y dice: "...el tránsito de la técnica a la economía está mediado por datos

³² *Ibid.*, p. 161.

³³ *Loc. cit.*

³⁴ *Loc. cit.*

específicos [...] de una sociedad específica".³⁵ Esto es importante teniendo en mente que los ciclos expansivos en la economía mundial han tendido a difundir la idea del atraso como una política inadecuada frente a un modelo exitoso que se tiende a imitar y a reproducir fielmente. Pero resulta que la economía mundial no es el conjunto de relaciones entre agentes del mismo peso específico, sino que han existido las hegemonías económicas y políticas en distintas épocas. Pone en duda la existencia de fuerzas capaces de conducir en forma natural del atraso al desarrollo. De ahí su propuesta integradora:

Muy lejos de la existencia de supuestas leyes inmanentes, el tránsito del atraso al desarrollo parecería insertarse en procesos en los cuales la voluntad de emancipación del atraso es cuando menos tan importante como las condiciones objetivas que pueden hacerla posible.³⁶

Por lo mismo, el capitalismo es mucho más que el trasplante de fórmulas técnico-organizativas que pudiera ser objeto de exportación o importación entre países con historias y culturas diferentes. Afirma que es más fácil importar tecnología productiva que "tecnología social", que sostenga, anime y renueve la tecnología productiva.

Pipitone propone que la salida del atraso no es un proceso lento, sino que se da de manera acelerada. Es un último tramo que sólo puede transitarse a la carrera. Sin embargo, no se trata simplemente de lograr espectaculares tasas de crecimiento sin modificar el cuerpo social:

El proceso de desarrollo se nos presente de esta manera como la activación de energías sociales y económicas que, por un lado, tienden a reducir las disparidades de eficiencia productiva entre distintos sectores de la economía (agricultura e industria en primera y decisiva instancia) y, por otro promueven la reducción progresiva de las distancias entre la pobreza difundida y la opulencia de reducidos grupos sociales capaces de mantener sus privilegios a costa de la congelación de toda energía social.³⁷

³⁵ Hugo Pipitone, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*, México, FCE, 1994, p. 226.

³⁶ *Ibid.*, p. 227.

³⁷ *Ibid.*, p. 229.

Es decir, debe tenderse a la homogeneidad social. Y si bien reconoce que las condiciones internacionales dadas a fines del siglo pasado y principios del presente fueron favorables para los países de desarrollo tardío, las aprovecharon sólo aquellos que previamente habían comenzado a ejecutar profundas transformaciones en sus estructuras económicas, sociales y administrativas.

Sostiene que aunque en condiciones distintas, el gobierno de Estados Unidos nos presenta un elevado grado de activismo gubernamental. Y cita a Simón Kuznets cuando dice:

Cada década (en el siglo XIX) fue marcada por alguna decisión estatal; sobre la circulación monetaria, sobre aranceles, sobre mejoras nacionales sobre la tierra, el trabajo, la inmigración y cada una fue establecida después de explícitas discusiones en las cuales su importancia para el desarrollo económico nacional era reconocida [y concluía]: ...la naturaleza básica de un periodo de transición implica un importante papel del gobierno y de la maquinaria del Estado.³⁸

Posteriormente Pipitone afirma:

En efecto, parecería legítimo sostener que la secuencia histórica representada por Inglaterra, Francia, Alemania, Rusia, Japón —una secuencia ordenada en función de fechas de activación de dinámicos procesos de desarrollo— también es una secuencia que va de menos a más Estado.³⁹

Lo común es que a una economía atrasada corresponda un Estado atrasado, ineficaz y con mal funcionamiento orgánico en términos y propósitos de alcance nacional, incapaz de tomar las tareas de coordinar las fuerzas sociales interesadas en la salida del atraso. Y aquí se cita a Sylos Labini, cuando dice:

La administración pública refleja el grado de desarrollo de la sociedad: si ésta es atrasada aquél también es atrasado e ineficiente [...] Es por esto que en las economías atrasadas de la actualidad, el arranque de un proceso de desarrollo industrial resulta tan difícil [...] El punto focal de las contradicciones está en la administración pública, cuya intervención es necesaria pero cuya eficacia es baja y, a veces, bajísima.⁴⁰

³⁸ *Ibid.*, p. 233.

³⁹ *Ibid.*, p. 234.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 234-235.

Y agrega Pipitone: "La moraleja es inevitable: el primer paso de cualquier intento consistente de salida del atraso, más que económico es político.⁴¹ Por eso, los países exitosos han contado con estructuras estatales eficientes y con proyectos concretos que convirtieron el crecimiento en algo que se asemeja a una ideología del Estado.

Hay que tener en cuenta que "...la eficiencia económica (más allá de las estructuras sociales específicas que le dan forma) es una dimensión sociopolítica y macroeconómica antes que ser una dimensión técnica y microeconómica..."⁴² A esta importante idea vinculada a la estrategia económica está el hecho de que es en el ámbito de los mercados conocidos donde puede consolidarse la producción de bienes de producción, es en mercados cercanos donde los productores mejor pueden establecer vínculos productivos. La estrategia sin duda debe tomar en cuenta que:

Si, en una fase de esfuerzo de salida del atraso, la maximización del excedente (sobre la base de salarios de subsistencia y amplias áreas de desempleo) prevalece sobre la maximización del producto, la debilidad del sector de los bienes de consumo terminará por congelar el potencial de crecimiento del sector productor de bienes de producción, con el consiguiente debilitamiento del potencial global de crecimiento y una excesiva dependencia de los avances tecnológicos realizados en el exterior.⁴³

Acerca del modelo sustitutivo de importaciones y el Estado, Franz J. Himkelammert, dice:

El desarrollo latinoamericano de la década de los 50 y 60 percibe la función del Estado como necesaria. Considera que el mercado a pesar de su capacidad autorreguladora no es capaz de asegurar el desarrollo y solucionar los graves problemas económico-sociales que han aparecido en el continente. Se percibe que el mercado distorsiona las relaciones sociales y que tiende en las circunstancias de América Latina al estancamiento del crecimiento económicos.⁴⁴

⁴¹ *Loc. cit.*

⁴² *Ibid.*, p. 243.

⁴³ *Ibid.*, p. 248.

⁴⁴ Franz J. Himkelammert, "El papel regulador del Estado y los problemas de la autorregulación del mercado", *Revista Centroamericana de Economía*, núm. 35, mayo-agosto de 1991, p. 9.

Pero a partir de los setenta, y sobre todo en los ochenta, se revierten los criterios, culpando de todos los males económicos al Estado. "Frente al Estado como el Mal, aparece el Bien: el mercado es ahora considerado como institución perfecta, cuya afirmación es suficiente para no tener problemas."⁴⁵ Pero, ¿qué hay en el fondo del asunto?

En nombre de la ideología del antiestatismo el Estado policiaco sustituyó al Estado social. La ideología antiestatista sirvió como pantalla que esconde un aprovechamiento sin límite del Estado de parte de los poderes económicos internacionales y nacionales.⁴⁶

En América Latina la tendencia neoliberal se inicia con las dictaduras de Seguridad Nacional y continúa con las democracias de Seguridad Nacional.

En los años cincuenta y sesenta con el desarrollo se busca el consenso, las acciones planificadas del Estado también inducen al desarrollo social y éste al desarrollo de la sociedad civil. Se genera una sociedad civil amplia, con exigencias al Estado y al empresario. Aunque el modelo sustitutivo de importaciones logra éxitos en el desarrollo, una vez que conduce al desempleo y a la alta concentración del ingreso el voto popular tiende a la ruptura con el sistema. Por eso se desecha la política del consenso y se pasa a la imposición violenta del capitalismo amenazado. Vienen las dictaduras militares de Seguridad Nacional, diferentes de las tradicionales. El Estado no desaparece ni disminuye; solamente es diferente. Inspirado en las políticas de mercado busca anular la sociedad civil, que reduce a la empresa privada y que actúa en relaciones de mercado.⁴⁷ En las naciones más desarrolladas se forma la sociedad civil entre fines del siglo XIX y principios del XX, dando lugar a conflictos de clases, cuyo primer intento de supresión violenta son los estados nazi-fascistas. En todo caso:

Cuando la sociedad civil es reducida a la sociedad burguesa, ella tiende a identificarse con el mercado.

Las relaciones sociales de la sociedad civil se ven entonces exclusivamente en términos de relaciones mercantiles, y otras relaciones

⁴⁵ *Ibid.*, p. 10.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 11.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 16.

parecen ser secundarias y hasta innecesarias. Ésta es la visión de la sociedad civil de la burguesía de los siglos XVIII y XIX, que vuelve en nombre del antiestatismo neoliberal.⁴⁸

Identificada la sociedad con el mercado, el Estado se hace innecesario. Esto sería en una posición extrema. Pero se necesita un mínimo Estado fuerte para garantizar la propiedad privada y el cumplimiento de contratos. El Estado queda limitado a ser un guardián represivo del derecho burgués, y no tiene funciones positivas, sino sólo negativas. Su función principal es garantizar el funcionamiento del mercado. Si desde esta posición el mercado aparece como una exigencia científica, la política ha de ser sustituida por la técnica. Esto es, la técnica se torna una pantalla que encubre amplios propósitos políticos. De acuerdo con el viejo pensamiento smithiano, el burgués está plenamente convencido de que perseguir el propio interés logra la salvación de otros. Esta identidad de intereses se realiza por medio del mercado.

A su vez, Carlos Marx señaló este automatismo del mercado como algo efectivamente mortal para la clase productora. Marx acepta el automatismo del mercado y su carácter regulador, pero señala que:

Se trata de la destructividad acumulativa, que como resultado pone en peligro el mercado mismo. Por sus análisis hace ver que se trata de una destructividad autodestructora, y no, como cree Adam Smith, de una simple destrucción de otros, cuya destrucción no repercute sobre el mercado mismo. Marx, por tanto, dirá que esta destructividad, que Smith ya imputa al mercado es, en contra de la opinión de Adam Smith, destructiva para el mercado mismo. Según Marx, el mercado es un automatismo, que automáticamente se socava a sí mismo y con él a la humanidad entera, al destruir las fuentes de riqueza, en cuya producción está empeñado.⁴⁹

Por primera vez la sociedad burguesa enfrenta una crisis que ya no puede ser tratada con ajustes al mercado.

Tanto el desarrollo como el medio ambiente exigen medidas de coordinación del mismo aparato tecnológico, que no pueden ser tomadas

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 27-28.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 31.

de la lógica misma de los mercados. Tienen que ser medidas que dirijan la tecnología antes de ser usada mercantilmente.⁵⁰

El mercado, al producir la riqueza destruye al hombre y a la naturaleza, y los hombres marginados del aparato productivo para salvarse destruyen aún más la naturaleza con lo cual se tiende a llegar a un punto irreversible. Es más, el curso de los hechos apunta hacia una sociedad suicida. El mecanismo competitivo promete ganancias en la destrucción. La empresa que no compita está condenada a su eliminación del sistema.

Ha aparecido una burguesía salvaje [...] Un capitalismo frenético se vuelve en contra de las riquezas del planeta en el grado en el cual todavía siguen existiendo. Y cuanto más aparece la crisis del socialismo, más salvaje resulta el capitalismo.⁵¹

Es un capitalismo antiestatista, antirreformista, antiintervencionista y persecutor de los movimientos populares.

Es un capitalismo desnudo, que llega al poder total y lo usa con arbitrariedad ilimitada. Transforma la sociedad burguesa en una sociedad militarista, que impone sus puntos de vista en todas partes por la violencia militar y policial. Su antiestatismo, por ser una defensa del mercado desnudo sin ningún límite, se transforma en violencia sin límite.⁵²

Franz J. Himkelammert destaca que hoy tenemos que ver con la muerte de algunos (los marginados del sistema productivo) y con la potencial desaparición de la humanidad, incluidos los neoliberales.

Queriendo la burguesía mantener el capitalismo salvaje, busca refugio en el heroísmo del suicidio colectivo de la humanidad. Se trata de un proyecto tentador. Quien primero lo ensayó fue el pueblo alemán en el periodo nazi. "En la situación de hoy, la sociedad burguesa recupera estos pensamientos y les da un desarrollo nuevo."⁵³ De esta manera, cuando el antiestatismo se torna en ideolo-

⁵⁰ *Ibid.*, p. 39.

⁵¹ *Loc. cit.*

⁵² *Ibid.*, p. 40.

⁵³ *Loc. cit.*

gía del poder, que usa el Estado contra sí mismo, deriva en totalitarismo. Y ello ocurre así porque el antiestatismo se hace en nombre de una sociedad perfecta. Ahora se trata del mercado total.

En F.J. Himkerlammert vemos las raíces teórico económicas del neoliberalismo. Por su parte, Pablo González Casanova aborda rasgos condicionantes del problema:

El discurso de la globalidad, a menudo obedece a hechos objetivos y universales: expresa una creciente interdependencia de las economías nacionales, y la emergencia de un sistema transnacional bancario-productivo-comunicativo, que es dominante, y cuyo ascenso coincide con un debilitamiento real de la soberanía de los Estados-nación y de las corrientes nacionalistas, antiimperialistas, marxistas-leninistas, estas últimas en estado de confusión o de revisión, en los pocos países y organizaciones que dicen seguirlas.⁵⁴

Para este autor la forma dominante de hablar y pensar es mediante el dogma de la globalización, que se presenta como “desideologizada”, que exacerba los derechos individuales y desecha los derechos sociales, lo cual identifica al *laissez faire* del neoliberalismo conservador y dice:

...la teoría del Estado ya actualizada [punto que él desea destacar] para ser exacta, tiene que registrar también los efectos adversos de la globalización sobre los países del Tercer Mundo —sobre los países de Asia, África y América Latina— y el hecho de que la actual globalización mantiene y reformula la estructura de la dependencia de origen colonial y las no menos sólidas del imperialismo de fines del siglo XIX, y del capitalismo central y periférico que se estructuró entre 1930 y 1980.⁵⁵

En pocas palabras, agregamos, se trata de un fenómeno complejo y asfixiante para los países subdesarrollados, ya que la reconversión es una recolonización, con rasgos del colonialismo moderno, que es también un colonialismo global, neoliberal y posmoderno. El neoliberalismo presenta también un discurso cínico, pues el fracaso que arroja en diez años de aplicación en la mayoría de los

⁵⁴ Pablo González Casanova, “La crisis del Estado y la democracia en el Sur”, en *Perfil de la Jornada*, 14 de febrero de 1992, p. 1.

⁵⁵ *Loc. cit.*

países latinoamericanos, expertos y agencias financieras lo presentan como éxitos innegables. A no ser que el éxito se conceptúe como el cobro del servicio de la deuda, la desviación de excedentes a los centros capitalistas, los beneficios ilimitados a las trasnacionales, las altas tasas de ganancia de los sectores vinculados a los capitales externos y especialmente del capital financiero-especulativo, el neoliberalismo es un fracaso total.

Para intentar formular algunos nuevos juicios traeremos a cuenta una larga cita de Pablo González Casanova:

Ciertos elementos tradicionales del Estado-Nación dependiente o periférico continúan hasta hoy y tienen visos de seguir en el futuro; pero en medio de su continuidad presentan algunas variaciones significativas. Si antes del auge neoliberal los Estados-Nación no controlaban la acumulación local —como alguna vez observó Samir Amin— y si desde antes los estados de la periferia eran más débiles que los del centro, las condiciones objetivas del endeudamiento y el mercado los han debilitado aún más, y a ellas se han añadido las políticas de ajuste que han determinado un adelgazamiento aún mayor. Si al colonialismo formal que se acabó en la segunda posguerra sucedió el llamado neocolonialismo con las oligarquías burocrático-militares que se aliaron a las burguesías locales y metropolitanas para dominar en el nuevo orden mundial —como afirma Alavi— las alianzas populares que muchos de ellos establecieron y que desde los sesenta y, sobre todo, desde los ochenta se vinieron abajo, por limitadas que hayan sido en el beneficio de clases y sectores módicos y trabajadores o campesinos, les dieron a esos estados una autonomía y una base social que con el neoliberalismo habrían de perder.⁵⁶

Tentativamente puede pensarse que algunos estados dirigidos por oligarquías burocrático-militares respondían a cierto nacionalismo que no deseaba un desarrollo capitalista acelerado, que los pondría fuera del acontecer histórico. Otros estados podrían responder a matices de nacionalismo burgués. Pero, por ahora, lo que interesa destacar es que en la mayoría de los países latinoamericanos, en nuestra opinión se ha constituido una franja social transversal integrada por exportadores, bolsistas, especuladores, importadores, trasnacionales, agentes de trasnacionales, banqueros, ideólogos y políticos correspondientes, identificados con la

⁵⁶ *Ibid.*, p. 3.

acumulación mundial y con el imperialismo, especialmente complaciente con el proyecto hegemónico de Estados Unidos, que esgrime el antiestatismo pero que desea un Estado fuerte, no para defender los intereses de la sociedad civil, sino para lograr los mayores beneficios para ellos mismos y el imperio. De ahí las acciones de fuerza destructiva para trabajadores, capas medias, pequeña burguesía, campesinos y gran parte de la burguesía local inclusive. Ésta en buena parte ni siquiera es tomada en cuenta en los negocios de quienes manejan el proyecto hegemónico de un Estado instrumentalista, tecnocrático y desnacionalizador. El mismo Pablo González Casanova aduce:

El empobrecimiento de la población y el debilitamiento de los trabajadores y empleados junto con la necesidad de dominar el antiguo movimiento obrero y de eliminar los logros sociales y los derechos laborales o agrarios obtenidos por los trabajadores y campesinos en varias décadas provocaron la ampliación de la política represiva.⁵⁷

Esto no necesariamente niega que parte de los ocupados informalmente, se ligen en forma subordinada a los grupos en el poder, o que muchos trabajadores antes de ser excluidos prefieran ser altamente explotados, lo cual coincide dentro del neoliberalismo con las políticas de concertación, diálogo y conciliación, como instrumentos de dominación social en algunos países acaso como poderosas mediaciones electorales. Esto conduce a lo que denominan democracia de seguridad nacional, que podría denominarse democracia de la miseria, porque la reproduce y genera una peor distribución del ingreso en provecho de los grupos sociales poderosos. Quienes se inclinan hacia la muerte de que habla Marx son los que, aun aceptando ser mayormente explotados antes de ser excluidos no encuentran acomodo, por la sencilla razón de que las curvas de oferta y demanda de trabajo en condiciones oligopólicas generalizadas se interceptan comúnmente antes de absorber la fuerza de trabajo. Los ocupados y mayormente explotados también ven mermar su capacidad de trabajo al afectar la calidad de vida por los bajos salarios.

Para Aldo Ferrer:

⁵⁷ *Loc. cit.*

Las tendencias predominantes en la región y la influencia del ámbito externo muestran que las sociedades latinoamericanas han sufrido una pérdida notable de margen de maniobra para elegir su propio camino de desarrollo. Se advierte, asimismo, el agravamiento de las desigualdades y mayores fracturas en la estructura social como resultado de la concentración del ingreso y la riqueza que ha caracterizado históricamente a América Latina.⁵⁸

Podemos suponer que el autor tiene en mente una sociedad en proceso de desarrollo y equitativa distribución del ingreso, lo cual no puede pedirse al capitalismo en su versión neoliberal. El Estado, administrado por los grupos ya mencionados, ha maniobrado ampliamente pero en dirección a complacer a los acreedores e inversionistas extranjeros, siguiendo directrices de la política estadounidense establecidas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Por ejemplo: "El proyecto de Brady introduce así un principio de intervención generalizada de los estados imperialistas en el auxilio de los bancos afectados por la incobrabilidad de sus créditos latinoamericanos."⁵⁹ Otro ejemplo son las privatizaciones a precios bajados, así como la desregulación irreflexiva y generalizada. Christian Larraín y Gonzalo Rivas, dicen:

Aunque las ideas neoliberales habían estado ya presentes en la región, ellas ganaron una importante difusión a partir del rol central que las instituciones financieras han adquirido en la definición de las orientaciones de los programas de ajuste y de reestructuración de las economías regionales, después del desencadenamiento de la crisis.⁶⁰

Para Fidel Castro el neoliberalismo es un proyecto encaminado a perpetuar el actual orden, pero haciéndolo más grave:

Intenta no sólo perpetuarlo, sino hacerlo todavía más cruel, más injusto y ordenar el mundo a la medida de los intereses de Estados Unidos y de los países capitalistas desarrollados. El neoliberalismo es la ideología del imperialismo en su fase de hegemonía mundial,

⁵⁸ Aldo Ferrer, "Desarrollo humano, ambiente y el orden internacional", en *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 7, julio de 1992, p. 612.

⁵⁹ Claudio Katz, *op. cit.*, p. 13.

⁶⁰ Christian Larraín y Gonzalo Rivas, *op. cit.*, p. 223.

ideas que intenta imponer a los demás países; pero el primero que no aplica es Estados Unidos...⁶¹

Así, contradiciendo sus propias imposiciones a América Latina, Estados Unidos mantiene déficit presupuestal y comercial, subsidia a la industria y a la agricultura, mantiene el proteccionismo, y el libre cambio lo aprovecha en beneficio propio. Según Fausto Burgueño: "La globalización, entendida también como la imposición de un nuevo orden, tiende a modificar la producción y los productos, el comercio, la tecnología, los servicios y los patrones de consumo."⁶² Lo cual —a nuestro juicio— en términos generales es cierto, pero hay países en que, por ejemplo, los efectos de la deuda, al menos hasta finales de los ochenta, dio como resultado mantener la estructura sectorial atrasada. Indagando sobre el trasfondo económico del Estado neoliberal, José Valenzuela dice:

En los setenta (o antes) también en América Latina (en los países del Cono Sur y en México) las campanas tocan a difunto y reclaman por la emergencia de un nuevo patrón de acumulación; [...] en el nuevo esquema emergente, lo mismo que en los países centrales, se plantea una necesidad imperiosa: redefinir el valor de la fuerza de trabajo y aumentar sustancialmente la tasa de plusvalía.⁶³ De igual forma que en el centro, y aun con mayor fuerza, el mecanismo inflacionario lo resuelve. En el Cono Sur, ciertamente, la inflación dista de ser repante, y en un cuadro de mercados segmentados de fuerza de trabajo, ello da cuentas cumplidas de la fuerza política alcanzada por las capas medias modernas y los obreros industriales. Por lo mismo, la redefinición —hacia abajo— del valor de la fuerza de trabajo, exige una dilatación brutal del ejército de reserva industrial ahora más urbano que rural. Asimismo exige reforzar el expediente económico con otros de naturaleza más directa; bayonetas, etcétera.⁶⁴

Valenzuela sostiene que el proceso de liberación de mercados al estilo Fondo Monetario Internacional introduce un sesgo centrado en la dinámica de las exportaciones, las que son principalmente primarias o semimanufacturadas y en el creciente papel del

⁶¹ Fidel Castro, "Gorbachov no fue el asesino del socialismo", entrevista de Tomás Borge, en *Excélsior*, 30 de mayo de 1992, p. 11-A.

⁶² Fausto Burgueño, *op. cit.*, p. 62.

⁶³ José Valenzuela, *op. cit.*, pp. 35-36.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 50.

capital extranjero. Sostiene también que la dinámica de las exportaciones primarias se sitúa por debajo de la economía mundial, por lo que, en ese contexto, no son de esperarse crecimientos elevados y satisfactorios. Además, con referencia a la crítica antiestatista y al mercado, José Manuel Salazar sintetiza importantes objeciones:

No obstante lo anterior, la crítica neoliberal a la intervención del Estado en el sistema de precios ha tendido a estar obsesionada de manera unilateral por las *distorsiones exógenas o impuestas por el gobierno*. Ha habido una tendencia a no teorizar al sistema económico en conjunto ni a detenerse a preguntar, como un uso adecuado de la teoría requiere, cómo se va a comportar el sistema cuando lo que se libere sea un conjunto de mercados plagados de *distorsiones endógenas o intrínsecas de los mercados*.⁶⁵

De lo dicho hasta ahora nos interesa destacar las principales preocupaciones: *a*] se ha impulsado un Estado conservador, desvinculado de la cuestión social y del desarrollo, ocupándose esencialmente del funcionamiento del mercado, por las vías que sean dables; *b*] en el largo plazo el mercado, con una visión muy limitada, tiende a destruir la naturaleza y la fuerza de trabajo. Ante los indiscutibles problemas ambientales la alternativa que baraja la burguesía es el heroísmo del suicidio colectivo; *c*] aunque la globalización tiene rasgos verídicos, también se le instrumentaliza como nuevo dogma, junta el hecho de que la ideología y política neoliberales tienden a presentarse como una técnica; *d*] las clases dominantes postulan el consenso, el diálogo y la conciliación como armas de dominación, especialmente de la clase obrera; *e*] la vinculación de las fracciones hegemónicas con la acumulación mundial, en forma principalmente de servicio, para el progreso de la sociedad civil, ha mermado los campos de maniobra para el crecimiento o el desarrollo; *f*] Estados Unidos pretende establecer su hegemonía a nivel mundial y las políticas formuladas en ese país para el Tercer Mundo han sido perjudiciales para ésta; *g*] tras todo este andamiaje, una variable clave es la recuperación de la tasa de explotación o, dicho de otra forma, la redefinición del precio de la fuerza de trabajo, y *h*] si el modelo neoliberal en el mundo subde-

⁶⁵ José Manuel Salazar, "El papel del Estado y del mercado en el desarrollo económico", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, México, FCE, 1991, p. 172.

sarrollado se funda en producción primaria o manufacturadas livianas, el crecimiento en países como los latinoamericanos tendrá que ser incierto y modesto.

Obviamente la promoción del desarrollo económico, del bienestar, la justicia, del respeto a la dignidad humana, de la dignidad política y de la identidad nacional, requieren de un Estado distinto al que ahora funciona en la mayoría de los países de América Latina. En términos generales Fausto Burgueño lo esboza así:

La región tiene por delante desafíos inéditos y viejos problemas que resolver que requieren de un mejor Estado, fuerte y eficaz, capaz de conducir y garantizar el desarrollo y establecer nuevos términos de su relación con la sociedad y orientar los cambios necesarios bajo nuevos términos tanto en lo nacional como en lo internacional.⁶⁶

Un Estado es fuerte si el gobierno que lo expresa es realmente producto de la voluntad del pueblo y con un programa político que encarne la solución de problemas socioeconómicos, al menos de los más apremiantes. Por ahora la democracia en América Latina no ha pasado del ritual del voto. O sea que la democracia viene a significar la reproducción ampliada de la pobreza. Supuesta la existencia de recursos necesarios, el desarrollo se garantiza sólo si se tiene una perspectiva y definición política de largo plazo para hacer las transformaciones que lo obstaculizan, así como para la defensa del patrimonio nacional y si se cuenta con recursos humanos capaces y honestos.

Un Estado nuevo debería reconstituir el tejido social que ha ido destruyendo el Estado neoliberal. Con una sociedad civil moribunda, la sociedad y sus instituciones en conjunto no tienen mucho porvenir. Vale la pena insistir en que la definición política hacia el desarrollo es esencial, porque es obvio que las acciones para el desarrollo han sido sustituidas por la espontaneidad del mercado, cuestión absolutamente inconveniente para países atrasados.

Es claro que la buena voluntad de un sector o grupo no es suficiente para generar, y menos para establecer, una nueva política económica democrática. La sociedad civil ha sido redefinida, manipulada y neutralizada por el Estado neoliberal.

⁶⁶ Fausto Burgueño, *op. cit.*, p. 84.

Algunos sectores han sido cooptados mediante programas demagógicos, con meros fines de política de poder. Es posible que la violencia económica, social, política y física del mismo neoliberalismo cree una nueva mancomunidad ideológica, política y organizativa, para la cual hay que partir de lo mínimo y de lo simple a lo complejo. Hay países en los cuales los grandes problemas ya han salido a relucir, lo que falta es la concordancia alrededor de un proyecto.⁶⁷ Tentativamente y para el mediano plazo, puede pensarse en un nuevo proyecto democrático nacional que recoja los múltiples y grandes problemas que heredará el neoliberalismo a la sociedad latinoamericana alrededor del Estado mismo. Aquí pueden caber parte de las burguesías locales, los obreros, las capas medias, los campesinos, los técnicos y los profesionales. El problema no está tanto en quiénes, sino en cómo. Las clases sociales no pueden inventarse con fines de originalidad. Ya existen. ¿Cómo vincularse? Habrá varias etapas: la primera es el conocimiento de los propósitos y de los efectos del neoliberalismo, y una segunda podría ser la formulación de planteamientos mínimos sobre pequeños y grandes problemas a resolver dentro de una perspectiva menos dependiente.

CONDICIONES Y OBJETIVOS PARA UN NUEVO IMPULSO AL DESARROLLO CON UN MERCADO REGULADO

Hablamos de un nuevo impulso al desarrollo, porque el modelo de industria sustitutiva de importaciones en su época constituyó un verdadero avance. Asimismo se tiene en mente un mercado regulado porque esa regulación de hecho existe, sólo que la ejercen las transnacionales al operar planificadamente en las actividades económicas más importantes, y las empresas locales tienden a imitar su estilo. Así, la intervención del Estado, que no debe ser aditiva, debe imponer un nuevo sentido a la producción. Al mismo tiempo nos referimos a condiciones y objetivos porque éste no es el lugar apropiado para hacer un proyecto de desarrollo. Pero tampoco pueden omitirse, como se dijo antes, las cuestiones nucleares.

⁶⁷ Los intentos de golpe de Estado en Venezuela, en febrero y noviembre de 1992 y el autogolpe de Alberto Fujimori en Perú, en abril de 1992, reflejan la perspectiva que puede crear el neoliberalismo en América Latina por su incapacidad para resolver los problemas socioeconómicos.

Habrá que suponer que manejar las condiciones y perseguir los objetivos es dable si existe un Estado nuevo, que definitivamente persiga el desarrollo y no se limite a cuidar el funcionamiento del mercado y el pago de la deuda.

Las condiciones para un nuevo arranque del desarrollo

Una condici3n importante consiste en que Am3rica Latina, como consecuencia del servicio de la deuda y de la crisis, atraviesa una larga depresi3n en la d3cada de los ochenta, que ha hecho obsoleto el aparato productivo. No puede afirmarse que haya salido de tal depresi3n. Mas, la crisis y el endeudamiento regionales se dan en el ámbito de la globalizaci3n, que impone referentes internacionales que normar an la producci3n y el intercambio mundial, pues se supone su interiorizaci3n a cada país. Para Sergio de la Peña pudo haberse llegado a una situaci3n extrema:

Lo cual supone, entre otros muchos efectos relevantes, que las normas internas de productividad, eficiencia, tecnología, ciclos de producci3n, costos, capacidad de trabajo y empresarial, tiempos y movimientos, reposici3n de capital, en fin, todo, está cada vez más determinado por los referentes mundiales. Normatividad fijada por el desempeño de los más desarrollados, que es cada vez más difícil de esquivar.⁶⁸

Naturalmente el quid del asunto est  en esquivar los efectos adversos de la trasnacionalizaci3n, para lo cual es clave el papel del Estado. *Aquí la variable política es decisiva para encarar problemas relativos a la dependencia financiera y tecnol3gica, por ejemplo.*

En materia de tecnología la situaci3n no parece alentadora:

...las nuevas tecnologías al permitir una mayor internacionalizaci3n de la producci3n multiplican las "zonas francas", "maquiladoras", "enclaves de promoci3n industrial" que producen un triple efecto nocivo sobre los países atrasados: mayor subordinaci3n de la estructura productiva a las necesidades y prioridades de las economías dominan-

⁶⁸ Sergio de la Peña, "Am3rica Latina. Bloques econ3micos y globalizaci3n", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 84, enero-marzo de 1991, p. 14.

tes, incremento de la desarticulación interior de las ramas industriales y ampliación del control nacional sobre los procesos de fabricación.⁶⁹

Claudio Katz afirma también que las corporaciones usan su tecnología en forma parcial y deformada en los países atrasados, sin transferirla ni permitir su asimilación. "Las subsidiarias de las corporaciones estadounidenses desarrollan exclusivamente ramas, productos y operaciones como una prolongación de sus casas matrices, acentuando la fragmentación y la desproporcionalidad del aparato productivo local."⁷⁰ Esto da lugar a una semindustrialización que aumenta la dependencia, alejando las tecnologías "intermedias" de las de "punta" vigentes en los países avanzados, más que la existente anteriormente entre técnicas "obsoletas" y "modernas".

Estos rasgos referentes a la tecnología se dan en un periodo en que: "Los factores endógenos del desarrollo se han debilitado en los últimos años como consecuencia de las restricciones y condicionales resultantes del proceso de ajuste."⁷¹

En torno a estos asuntos e insinuando el papel del Estado sobre la materia, Joseph Ramos sostiene:

Mas como el estructuralismo de antaño, cree que esta penetración de los mercados externos ha de ser promovida activamente. Reconoce así que el arancel era el instrumento idóneo para sustituir importaciones, lo es ahora un tipo de cambio alto y estable, más incentivos crediticios, tributarios selectivos para promover la exportación. En efecto, el neoestructuralismo desconfía de la supuesta capacidad del mercado de restablecer el pleno empleo de manera automática frente a los choques desequilibrantes significativos. De ahí que en tales situaciones abogue por una política macroeconómica resueltamente activa y selectiva.⁷²

A nuestro entender, con la nueva tecnología se generan condiciones y tendencias contradictorias. Por un lado, la automatización

⁶⁹ Claudio Katz, "Nuevas y viejas tecnologías en América Latina", en *Problemas del Desarrollo*, enero-marzo de 1991, p. 172.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 179.

⁷¹ Aldo Ferrer, *op. cit.*, p. 612.

⁷² Joseph Ramos, "Equilibrio macroeconómico y desarrollo", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro, op. cit.*, p. 134.

tiende a hacer menos significativa en el costo el precio de la fuerza de trabajo, pero, por otro, permite la dispersión productiva, incluso entre continentes, con lo cual es posible operar con mano de obra masiva dirigida por mano de obra muy calificada. Larraín y Rivas ven la cuestión así:

... la utilización de las tecnologías de punta tienden más y más a la descomposición del proceso de trabajo, de tal manera que los lugares de fabricación de un producto pueden encontrarse dispersos incluso entre diferentes continentes. Ello permite el recurso masivo a una fuerza de trabajo no calificada. Contrariamente a la visión según la cual el desarrollo monopolista aporta una elevación de las calificaciones de la mano de obra, la tendencia consiste más bien en la utilización de un número reducido de trabajadores de muy alta calificación, conservando una gran mayoría de la fuerza de trabajo sin ninguna calificación.⁷³

Aldo Ferrer aclara cuál pudiera ser la tendencia predominante en esta contradicción:

Se reemplaza la mano de obra no calificada de bajos salarios por el insumo de conocimientos y mano de obra capacitada; los bienes naturales se sustituyen por nuevos materiales y se aplican políticas de ahorro de energía. Estos procesos reducen las ventajas competitivas fundadas en los bajos salarios y los recursos naturales.⁷⁴

Para Aldo Ferrer la convergencia del proteccionismo y las pautas derivadas del cambio tecnológico explican la fractura entre el Norte y el Sur, así como el desinterés de los países desarrollados por el desarrollo de los países atrasados, y la menor significación de éstos en la economía mundial.

Los únicos países que respondieron con eficacia a semejantes desafíos fueron los que aplicaron vigorosas políticas de desarrollo endógeno y apertura fundadas en la industrialización, la capacitación de recursos humanos, la integración social y el cambio tecnológico. Es decir, estrategias de crecimiento desde adentro hacia afuera que les han permitido asociarse a las corrientes dinámicas del comercio mundial en los sectores de bienes de capital, material de transporte, informá-

⁷³ Christian Larraín y Gonzalo Rivas, *op. cit.*, p. 246.

⁷⁴ Aldo Ferrer, *op. cit.*, p. 615.

tica, biotecnología y nuevos materiales; es el caso de las economías del Sudeste Asiático.⁷⁵

Es claro que el neoliberalismo latinoamericano no ve las cosas de esta manera, porque lo que plantea, entre otras cosas, es fundar el modelo económico en las exportaciones y el mercado mundial, casi en forma absoluta y dogmática, lo que significa restar toda importancia al mercado interior, hecho éste que se vincula a la autodeterminación, al derecho de cada país de elegir su propio camino. Un modelo endógeno o autónomo debe vincularse a metas atingentes a la salud, educación, distribución del ingreso, ejercicio efectivo de la libertad, respeto a los derechos humanos, preservación del hábitat, así como otros componentes del desarrollo humano y de la naturaleza.

Por otro lado, se ha perdido de vista que la globalización no elimina las contradicciones del capitalismo, por lo que cuanto más estrechas sean las vinculaciones que genere, más agudas pueden ser sus rupturas. El nuevo conjunto de contradicciones en marcha pudiera ser aprovechado por los países subdesarrollados. Estamos hablando de la confrontación económica de los bloques que se están perfilando a principios de los noventa.⁷⁶ El desarrollo desigual puede dar lugar a brotes conflictivos y fluctuaciones cíclicas más generalizadas y obstaculizantes.

Una condición digna de analizarse es la tendencia a la vinculación con la economía estadounidense a pesar de su inestabilidad manifestada por las recesiones con desequilibrios estructurales como los grandes déficit, fiscal y de balanza de pagos, su relativo atraso tecnológico, deterioro en la infraestructura, caída en el ahorro y la inversión, endeudamiento interno, menores niveles de productividad, deterioro social, etc.⁷⁷ Esto es más preocupante porque está en pie la denominada Iniciativa para las Américas del presidente de Estados Unidos, y aunque se proclama para su implantación el multilateralismo la realidad parece ser igual que en el caso de la deuda, caso por caso. El proceso de acumulación del capital estadounidense en manos de transnacionales desea abrirse

⁷⁵ *Loc. cit.*

⁷⁶ Mayor información en Jaime Estay, "Reestructuración internacional e integración: desafíos y alternativas para América Latina", Seminario de Teoría del Desarrollo, cit.

⁷⁷ Gonzalo Martner, *op. cit.*

paso fluidamente, más de lo que ya lo ha hecho, con la argumentación de libre mercado. Sobre los argumentos en vigor se ha dicho:

Como las estructuras oligopólicas existen y pesan, el argumento *explicito* en favor del mercado y la libre competencia se traduce (o metamorfosea) en un argumento velado o *implicito* en favor del oligopolio. Dicho de otro modo, como la operación espontánea del mercado estimula la diferenciación económica, el afán de liberalización no puede sino contribuir al proceso de oligopolización.⁷⁸

Esto es lo que ha impulsado en América Latina el Fondo Monetario Internacional, vinculado a los sectores sociales en el poder.

Por lo que toca a la deuda externa, en especial hablaremos en párrafo aparte. Aun así, para completar el panorama de las condiciones básicas importa destacar unas cuantas ideas:

La deuda externa continúa siendo el eje de la crisis latinoamericana. Ni se ha resuelto paulatinamente, ni se ha encontrado la tantas veces solicitada "solución pacífica". Transcurrida casi una década desde su estallido, agobia a Latinoamérica y representa un callejón sin salida para los acreedores.⁷⁹

Salvo en la última parte, estamos de acuerdo con el autor. Los bancos sí tienen salida. Incluso una alta condonación en el grado en que han acelerado la constitución de reservas contra cuentas malas. Mas lo que interesa señalar es que no ha servido de mucho a Latinoamérica la desvalorización de sus deudas. Como se dijo en otra parte, los bancos se niegan al rescate a precios de mercado. La revalorización de la deuda, aún sería peor. El *Plan Brady* sólo funciona para los deudores puntuales en sus pagos, con lo cual se revalorizan sus deudas, lo cual favorece a los bancos. Este Plan esquilma a nuestros países, pues aun sin recuperarse de la depresión impone exigencias propias de un deudor en crecimiento. Hay que pagar, no importan las consecuencias.

En cuanto al cambio de capital por deuda, Claudio Katz dice: "En todos los casos los papeles de la deuda son ficticiamente sobrevalados mediante una disposición gubernamental que reconoce su valor nominal y a veces subvalúa simultáneamente el bien que se

⁷⁸ José Valenzuela, *op. cit.*, p. 18.

⁷⁹ Claudio Katz, "La crisis...", *op. cit.*, p. 126.

remata.⁸⁰ Sólo restaría hacer hincapié por nuestra parte en que el significado de las privatizaciones, cuando se transfieren al capital extranjero, implican la desnacionalización de bienes acumulados a partir del esfuerzo de los trabajadores de cada país latinoamericano.

Como vimos en el capítulo 5, la hegemonía política la ejercen colectivamente los países más grandes, encabezados por Estados Unidos. Según Fausto Burgueño:

La política económica global la determinan y condicionan el Grupo de los Siete (G-7) quienes definen procesos, patrones y ejecución de la política económica. La aplicación de sus políticas se instrumentan y ejercen a través de las empresas transnacionales y los grandes bancos privados. La normatividad macroeconómica la ejercen utilizando instituciones y organismos internacionales: Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Organización de Países para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Comisión Europea, Club de París, Organización de las Naciones Unidas (ONU). En el ámbito latinoamericano por la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).⁸¹

Las condiciones que se han señalado se adicionan a la denominada heterogeneidad estructural. Viejos problemas relativos a la tierra, la distribución del ingreso, la calificación laboral, la carencia de bienes de capital producidos internamente, etc. Ello significa que la forma en que se presentan los nuevos problemas hace más difíciles los retos para nuestros países. Estos nuevos desafíos son un producto directo del modo que asume la acumulación en los países desarrollados. Existe un "imperialismo colectivo", al tiempo que una tendencia a un nuevo reparto del mundo que se define por regiones o comunidades económicas: el área de Norteamérica, encabezada por Estados Unidos; el área del Pacífico, por Japón, y la Comunidad Europea, por Alemania. No se requiere mucha imaginación para darse cuenta de que la proyección hacia adelante (en el tiempo) de estos bloques, pese a la globalización, no augura nada constructivo. Los conflictos intrabloques, con todo, podrían ser parcialmente aprovechados por los propios países subdesarrollados para lograr sus objetivos.

⁸⁰ *Ibid.*, p. 126.

⁸¹ Fausto Burgueño, *op. cit.*, p. 62.

En relación propiamente con la deuda, en la experiencia mexicana analizada por Ortiz Mena y otros, referente a la escasez de divisas, los autores aluden a un aspecto relevante para el caso de América Latina:

A falta de divisas disponibles con que pagar bienes de consumo importados, el monto de los créditos exteriores adicionales que México puede absorber dependerá estrechamente del grado en el que se adopten medidas a corto plazo para frenar las importaciones innecesarias y, a la larga, para aumentar la capacidad de exportar y promover, cuando convenga económicamente la sustitución de importaciones por productos nacionales.⁸²

Dadas las condiciones, lo importante es definir objetivos coherentes y las rutas adecuadas para alcanzarlos, lo cual es únicamente dable con un Estado dispuesto a actuar en los planos económicos.

Objetivos imprescindibles de una alternativa al modelo neoliberal

Se tiene que partir del éxito político de un nuevo núcleo de poder, que evaluando las nuevas condiciones internacionales se proponga generar una estrategia de desarrollo económico, y no dejar que la economía "flote" conforme a los vaivenes del mercado internacional. Es decir un nuevo Estado que sitúe en sus justos términos el castigo que para el desarrollo significa el servicio de la deuda externa. Los préstamos públicos externos deben realizarse cuando realmente se requieran, tomando en cuenta los movimientos procíclicos de los flujos de capital. Stephany Griffith-Jones y otras, proponen que:

Es indispensable evaluar cuidadosamente los proyectos que los nuevos flujos han de financiar, con técnicas de costo-utilidad que comparen el valor presente de los costos y los ingresos totales estimados, así como examinar en particular la relación estimada costo-beneficio en divisas de los proyectos individuales y la suma total de costos y beneficios de todas las afluencias. Corden y Williamson destacan acertadamente que en dichas evaluaciones es necesario considerar la cuen-

⁸² Raúl Ortiz Mena y otros, *op. cit.*, p. 467.

ta vencida y las posibles devaluaciones cuando mengüe el auge crediticio.⁸³

Recuérdese que desde otra óptica, este problema se enfoca en la parte final del capítulo 1 de este estudio, vinculando las características de la deuda y el posible crecimiento del producto interno bruto. Es claro que el primer objetivo sería la vocación por formular los objetivos determinantes del impulso al desarrollo. La legitimación interna y externa respecto a una política sobre el servicio de la deuda se encontraría en un conjunto de propósitos claros y posibles.

Nuestro punto de vista estima como un objetivo básico el conjunto de políticas que restablezcan y ensanchen el mercado interior, a fin de que éste, en el mediano plazo, pueda constituir una plataforma de lanzamiento hacia el mercado mundial. El mercado interior como parte del mercado mundial, por muchas razones, constituye en sí una ventaja comparativa para los empresarios locales emprendedores. Aldo Ferrer, sostiene que:

La apertura hacia la economía mundial debe surgir desde adentro de cada economía; no puede imponerse desde fuera. Los procesos auténticos en esa materia se fundan en el aumento del comercio exterior acompañados de la expansión e integración del mercado interno. En el mundo en desarrollo todas las experiencias exitosas en ese sentido, en particular el Sudeste Asiático, se caracterizan por la convergencia del crecimiento del mercado interno y el comercio exterior. Es el estilo de desarrollo que ha prevalecido en esos países y que estuvo ausente en América Latina. La apertura no puede implicar, por tanto, la desintegración del mercado interno, las estructuras productivas y el espacio de las fuerzas productivas de cada país. La experiencia latinoamericana revela que éste es el riesgo que corren los procesos unilaterales e incondicionales de apertura a la economía internacional.⁸⁴

Una búsqueda y sustento económico y político, en la integración y conexión de la estructura productiva, como pivote del mercado interior, es la cobertura de las necesidades de la población. En referencia a la industria se señala: "Ello implica una industria

⁸³ Stephany Griffith-Jones y otras, "El retorno de capital a América Latina", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 49.

⁸⁴ Aldo Ferrer, *op. cit.*, p. 613.

orientada hacia la satisfacción de las necesidades de ésta [la población], con participación de los trabajadores en la organización productiva, en un marco de respeto a las condiciones de trabajo.⁸⁵ Esto no quiere decir que la industria moderna se oriente sólo a la cobertura de necesidades directas de la población, pues como se indica más adelante debe tener metas también respecto al propio proceso productivo.

Los países de América Latina deberían proponerse asimismo inventariar los propios recursos, porque con información actualizada sobre tecnología se propicia la creación de nuevos productos y la satisfacción de las necesidades que revele el mercado interior.⁸⁶ En este mismo sentido, Osvaldo Sunkel nos dice:

En definitiva, un verdadero desarrollo nacional y regional tendrá que basarse primordialmente en la transformación de los recursos naturales que la América Latina posee en relativa abundancia, en el aprovechamiento mesurado y eficiente de la infraestructura y capital acumulados, en la incorporación del esfuerzo de toda su población —en especial aquella relativamente marginada— y en la adopción de estilos de vida y consumo, técnicas y formas de organización más apropiadas a ese medio natural y humano.⁸⁷

El mercado interior está constituido por la demanda de bienes de consumo (sector II) y de bienes para la producción (sector I). Un obstáculo directo al desarrollo proviene de la carencia de un sector I, productor de bienes de capital, circunstancia que puede estimarse como un factor de endeudamiento externo. Por el carácter de la elasticidad de la demanda de productos de este sector, tiene un gran potencial dinámico hacia el resto de la economía, por lo cual resulta primordial desarrollarlo. El modelo neoliberal no puede tenerlo en sus prioridades, pues habrá que cubrir la respectiva demanda, según tal ideología, como se ha venido haciendo, con importaciones.

Desde los cincuenta se viene postulando la necesidad de mermar el peso de los productos primarios en las exportaciones, y en cambio aumentar el de las manufacturas que contengan más va-

⁸⁵ Christian Larraín y Gonzalo Rivas, *op. cit.*, p. 254.

⁸⁶ Para más información véase, Gonzalo Martner, *op. cit.*

⁸⁷ Osvaldo Sunkel, "Del desarrollo hacia dentro al desarrollo desde dentro", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, *op. cit.*, p. 65.

lor agregado internamente. Este propósito sigue siendo válido. Refiriéndose a la inserción en el mercado mundial, José Valenzuela dice:

De aquí que una inserción dinámica en tales flujos, exige industrializar las exportaciones. Pero este proceso, en el contexto neoliberal se dificulta bastante. Y la razón es de Perogrullo; si usted no incentiva el proceso de industrialización del país y de hecho provoca una aguda desindustrialización ¿cómo puede aspirar a exportar manufacturas?⁸⁸

La industrialización de las exportaciones no es una retórica sino tiene el propósito de incrementar la entrada de divisas.

Dentro de los planes y programas para el desarrollo a fin de lograr la integración de la producción y del mercado interior es necesario perseguir la subordinación de las empresas trasnacionales a tales propósitos.⁸⁹ Éstas tienen, frente al capital nacional, ventajas tecnológicas, financieras, crediticias, contables, de mercadeo, etc., por lo que para equiparar las condiciones a niveles realmente equitativos se requiere establecer ventajas de diversa índole en favor del capital nacional, identificado como tal. La falla clave del modelo sustitutivo de importaciones fue su incapacidad para producir suficientes bienes de capital, actividad que de cierta manera sustituyó por la producción de bienes duraderos de lujo.

No se trata de un imposible regreso al pasado, pero sí es conveniente sustituir importaciones con vistas a la integración del sistema productivo nacional o integrado, para lo cual se requieren dichos bienes. En este campo es más fácil la acción estatal sobre los empresarios nacionales que sobre las superautónomas trasnacionales, pues cada una tiene su propio tejido económico, y el conjunto de ellas, de algún modo conectadas, forman casi un sistema. Como los bienes de capital abastecen al sector productivo de bienes de consumo, para su amplio aprovechamiento se precisa controlar el mercado interior. Esto implica limitaciones legítimas a las importaciones, buscando una apertura inteligente, con tiempos que maximicen el beneficio nacional.

La descapitalización de América Latina tiene como causas más visibles el servicio de la deuda externa, las utilidades de empre-

⁸⁸ José Valenzuela, *op. cit.*, p. 50.

⁸⁹ Saúl Osorio Paz, *op. cit.*, p. 63.

sas transnacionales y la fuga de capitales. Sobre la deuda se formulará una proposición específica por ser el tema objeto de este estudio. En cuanto a las utilidades, un objetivo podría ser regular sus movimientos, conforme los balances de divisas convenientes a cada país. Pero la otra cuestión grave (después del servicio de la deuda) es la fuga de capitales, sobre lo cual pensamos que si se desea controlarla en serio debería dársele un tratamiento parecido al del lavado de dólares.⁹⁰ Convendría aquí insistir en la necesidad de un protocolo sobre esta materia con Estados Unidos, país que sigue siendo el principal polo de atracción de capitales latinoamericanos. La UNCTAD debería tener una consideración más amplia en relación con las fugas de capitales de países subdesarrollados, pues el hecho contribuye a la desintegración financiera y productiva, y por añadidura al endeudamiento externo.

En lo relativo al ahorro nacional y al crédito, es vital la intervención del Estado en la dirección económica, pues los respectivos flujos pueden y deben dirigirse en función del desarrollo económico.⁹¹ Esto puede suceder si el Estado no deja libertad absoluta al sistema financiero nacional. De ser así, el perjudicado sería el sector productivo. Como el sector financiero ocupa una posición estratégica frente al sector productivo, la libertad irrestricta de dicho sector significa perjuicio para la producción, con un manejo perverso de los intereses que puede discurrir mermando las ganancias reinvertibles en el área productiva.

Hay que tener presente que la globalización de la economía mundial se está produciendo desde hace décadas, y en cierto modo desde hace siglos. Más recientemente se conjuga con la regionalización o reparto del mundo, que al menos en el curso de este siglo ha conducido a dos guerras mundiales. Con todo, hay rasgos que distinguen la nueva globalización: sistemas de comunicación más eficaces, circuitos financieros interconectados, instituciones financieras internacionales, y tecnologías fragmentables, entre los más importantes. Todo controlado o controlable por las grandes potencias capitalistas.

⁹⁰ La comparación no es ociosa. El lavado de dólares en un país puede implicar el abaratamiento de la divisa estadounidense y corrupción, inclusive. La fuga de capitales en Venezuela y otros países ha acarreado también la muerte por hambre, debido a su propia salida y al peso de la deuda que ésta generó.

⁹¹ Saúl Osorio Paz, *op. cit.*, p. 28.

En este escenario América Latina ha quedado marginada, aunque la declaración Bush parece reservarla como respaldo a la propia región que Estados Unidos está constituyendo frente a otros bloques. Ante esta situación, ¿qué objetivos establecer? El neoliberalismo obviamente no puede tener respuestas, pues todo lo deja a la *mano invisible*. Aquí es premisa fundamental la lealtad de América Latina consigo misma. Para realizar el desarrollo y lograr objetivos precisa la unidad regional, o al menos el logro de unidades subregionales. De esta forma se puede perseguir: *a*] mermar las condicionalidades; *b*] lograr cooperación monetaria y financiera; *c*] negociaciones comerciales menos lesivas, y *d*] ampliar los sistemas de comunicación. Al contrario de lo que hace el neoliberalismo, un nuevo Estado tiene que fortalecer la educación superior para preparar los recursos humanos que requiere el desarrollo, pues las instituciones privadas no pueden tener una visión global de estos problemas. La región latinoamericana o las subregiones deben hacer el mejor uso posible de la tecnología *disponible*. Es objetivo clave desarrollar proyectos conjuntos de investigación que involucren a instituciones públicas y a la empresa privada.⁹²

Cuando hablamos de unidad latinoamericana como medio para el logro de objetivos, pensamos en la búsqueda de nuevas tecnologías y, como ya se dijo, en una subordinación de las transnacionales que conlleve transferencia de tecnología; de otro modo, nuestros países permanecerán por siempre en el atraso.

Otro objetivo importante es contrapesar los vínculos con Estados Unidos, estableciendo las más amplias relaciones con los bloques distintos al estadounidense en materia comercial, financiera y tecnológica. Esto en razón de que el rezago a que tiende Estados Unidos, y dado que trata de utilizar económicamente su poderío militar, puede compensarlo parcialmente extrayendo excedentes de América Latina con la Iniciativa para las Américas.

El hecho de que el Grupo de los Siete (G-7) diseñe para conveniencia propia la política económica global, obliga a tener como propósito permanente e indiscutible la defensa del derecho internacional, especialmente el principio de autodeterminación de los pueblos y la no intervención. Esto en el sentido que se dijo antes: el derecho de cada pueblo a darse su propio destino sin interferen-

⁹² Para mayor información véase CEPAL, *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, 1990.

cia de ningún género. Es inviable el desarrollo en general (incluyendo aspectos sociales, culturales y políticos) si la soberanía de los países de la región es anulada, por cualquier potencia. Insistimos, de nuevo, en que las acciones concertadas de los países regionales son imprescindibles.

Entre los viejos problemas objeto de cambio en América Latina están los relacionados con la tierra. Aun donde se han hecho reformas agrarias, como en Perú o Venezuela, ha habido retrocesos o desatención de los procesos respectivos. Ligado a este problema se encuentra el poco desarrollo de infraestructura física, como carreteras y caminos de penetración, ágiles sistemas de comunicación y transporte, suficiente energía eléctrica y sistematización de la educación agrícola.

Entre los objetivos iniciales se encuentra la reforma tributaria. Un Estado nuevo o moderno requiere de recursos para lograr en mejor forma sus objetivos directos e indirectos, inmediatos y mediatos. Allegarse recursos por parte del Estado evita las formas de endeudamiento: interno y externo. Ambos son económicamente riesgosos.

Los objetivos enunciados son coherentes con la finalidad del desarrollo: a partir del ensanchamiento del mercado interior, generar una dinámica hacia afuera. La satisfacción de las necesidades fundamentales de la sociedad significaría mejorar las condiciones de vida y de apoyo al crecimiento productivo, el cual, para buscar el autosostenimiento requiere de la producción de bienes de capital (sector I), y paralelamente incrementar las exportaciones manufacturadas para ampliar la suma de divisas necesaria. Para alcanzar estos dos últimos objetivos se requiere subordinar las transnacionales y privilegiar los capitales locales, ante todo los que sustituyen bienes de capital. Entre tanto se hace necesario limitar las importaciones. Se procuraría mermar las fuentes de descapitalización, como la fuga de capitales, servicio de la deuda y la salida de utilidades. En cualquier caso se aprovecharía el ahorro interno para apoyar preferentemente al sector productivo.

Muchas acciones de política económica tienen que ser concertadas a nivel regional o subregional, ante todas las relativas a la defensa de la soberanía nacional y la eliminación o merma de las condicionalidades, así como para negociar el mejor aprovechamiento de la tecnología, la negociación con diferentes bloques económicos o proyectos para desarrollar la ciencia y la tecnología.

En la mira de cualquier proyecto democrático nacional y de control de mercado obviamente se encuentran integradas a un todo la reforma agraria y la reforma tributaria. Para integrar aquélla a la economía como un todo, son indispensables los complementos de infraestructura, asistencia técnica y crédito.

NECESIDAD DE UNA POLÍTICA PREVENTIVA Y CAUTELOSA

Siguiendo a la CEPAL resulta que en los países subdesarrollados el capital es el factor escaso, porque el ingreso y el ahorro son bajos, lo cual implica una restricción para la acumulación acelerada y el crecimiento.⁹³ Si ingresa ahorro externo se incrementan la inversión y el producto, y posteriormente el ahorro interno y la inversión a mejores niveles, dando lugar a la expansión sostenida.

Este círculo virtuoso proviene de un primer periodo en que el ahorro externo (se supone deuda) cubre el déficit para lograr la inversión deseada, déficit igual al de la balanza comercial. La deuda tiene que crecer más que el PIB, pues cubre la insuficiencia de ahorro y el servicio de la deuda que se presente. Como crece el ahorro interno, al final del primer periodo éste cubre la inversión y hay equilibrio comercial. Los intereses se abonan con nueva deuda.

En el segundo periodo el ahorro supera la inversión en la misma magnitud que el superávit comercial, con lo cual se pagan los intereses en mayores proporciones. La tasa de endeudamiento descende, llegando a ser más baja que la del PIB, dejando de crecer completamente al final de este segundo periodo. En el tercero, el crecimiento del ahorro y la expansión económica permiten no sólo pagar intereses sino también abonar a cuenta del principal hasta que la deuda sea nula. Al final se ingresa al club de exportadores de capital.

El mensaje del esquema resumido, al que la CEPAL denomina parábola tradicional, alude positivamente a que el ahorro externo debe dirigirse a la inversión y no al consumo, se debe maximizar el impulso al ahorro, la inversión debe ser eficiente, se debe preferir la inversión en bienes transables (exportaciones y sustitutos de

⁹³ CEPAL, *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile, 1994, pp. 232-233.

importaciones), generar excedente comercial para contar con monedas duras y pagar en los periodos segundo y tercero. Esto requiere acreedores que colaboren, con los flujos necesarios, refinanciando la deuda, etcétera.

La misma CEPAL plantea serias dudas sobre estas condiciones "estilizadas" (más bien idealizadas), relativas a la sustitución del ahorro interno por el externo, a que las inversiones pueden ser ineficientes o insuficientes en bienes transables y a la conducta perversa de los acreedores. Por contundente que sea el argumento, dice la CEPAL, problemas vistos debilitan este mecanismo de desarrollo. Recuerda que de la Gran Depresión a 1965 los flujos fueron escasos, y que la abundancia de éstos en los años setenta en mucho fueron causa de la crisis. Aunque en el caso de la experiencia de Estados Unidos el ahorro externo contribuyó a su crecimiento, en el caso latinoamericano ha habido altibajos atribuibles a incumplimiento por "una imprudente distribución de los recursos, la conducta desestabilizadora de los acreedores o *shoks* externos adversos [...] La crisis más reciente fue naturalmente el devastador problema de la deuda de la década de los 80".⁹⁴ Excluyendo el periodo 1983-1989, el ahorro externo aportó el 15% de la inversión agregada, salvo en Centroamérica, donde su contribución es alrededor de un tercio, pero se trata más bien de ayuda que de préstamos que exijan servicio. Y agrega CEPAL: "En todo caso, resulta claro que el ahorro interno constituye el grueso de la contribución a la inversión, incluso en Centroamérica y el Caribe."⁹⁵

Pero aquí cabría la pregunta de si no es la deuda externa la que al perturbar los equilibrios externo e interno malogra totalmente los frutos alcanzados con el ahorro interno.

Lo anterior y lo dicho en nuestro trabajo recomienda prevención y cautela en materia de endeudamiento, expresadas en algunas bases:

a] Dadas condiciones de endeudamiento semejantes a las de 1989, procurar una renegociación que implique largos periodos de gracia, disminución del principal e intereses más bajos, con la finalidad de dar un respiro a nuestras economías tendiente a salir del retroceso, estancamiento o crecimiento lento, según el caso.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 235.

⁹⁵ *Loc. cit.*

b] Recurrir mínimamente al endeudamiento externo, y en caso de hacerlo, aplicar indicadores para que el monto de la deuda y su servicio no desborde ni la capacidad de pago ni el crecimiento del producto interno bruto, tal como se indicó en el capítulo 1 de este estudio.

c] Impulsar a fondo una mejor distribución del ingreso y generar mecanismos de promoción y captación de ahorro con la finalidad de elevar el ahorro interno, y éste dirigirlo por canales apropiados a la inversión productiva, no a la especulación.

d] Cualquier deuda contratada —salvo casos especiales— debe tener destino productivo, evitando que se utilice en la fuga de capitales o en diversas formas de corrupción. Esto significa algunos mecanismos de regulación en cuanto a capitales y tipo de cambio.

e] Establecer un tipo de cambio que no haga víctimas de la especulación en capitales y monedas a nuestros países, dado que el régimen de flotación es propiciado por el capitalismo central para extraer recursos del conjunto de países subdesarrollados.

f] A nivel internacional y en alianza con el resto del mundo subdesarrollado, América Latina debería reimpulsar una reforma del Sistema Monetario Internacional.

g] Fomentar las exportaciones y la sustitución de importaciones, procurando que el crecimiento de aquéllas no signifique desequilibrio comercial interno que puede redundar en un impacto negativo en los salarios o en la balanza de pagos.

h] Rescatar la soberanía nacional frente al Fondo Monetario Internacional el área, las subregiones y los países para poder formular políticas internas atingentes al desarrollo.

i] Impulsar frente a Estados Unidos un protocolo para el control de capitales fugados, creando un mecanismo semejante al utilizable para el caso de lavado de dólares por parte del narcotráfico.

En cuanto a ciertas acciones aquí mencionadas, hay que tener presente que el problema de la deuda es complejo y está lleno de dificultades, como podrá verse en lo que sigue.

FACTORES NEGATIVOS QUE INCIDEN EN EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO

Vimos en párrafos anteriores que un proyecto de desarrollo que persiga determinados objetivos tendrá que enfrentar condiciones y obstáculos. Siendo la deuda externa un obstáculo específicamente abordado, interesa realzar el escenario en que se desenvolvería cualquier futura acción latinoamericana que tuviera importancia para los acreedores.

En primer lugar, adviértase que un fuerte flujo de excedente emigra de la región. Entre 1980 y 1990 se pagó la suma de 365 000 millones de dólares por servicio de la deuda. Éste, en 1990 significó el 4% del producto interno bruto. En 1991 sólo los intereses de la deuda promedian el 25% de las exportaciones.

En segundo lugar, la denominada globalización, que no implica una fluida economía planetaria sino la constitución de bloques, cada uno con aspiraciones hegemónicas mundiales y ánimo de guerras económicas, centrado en transnacionales, que según la ubicación de su matriz forman centros de poder financiero, comercial y político. Estados Unidos, como principal acreedor de América Latina, ha aprovechado la deuda como eje conformador para incorporar la región a su bloque. En la medida en que la potencia del Norte logre aislarnos, la deuda se volverá más asfixiante, ya que nuestros países se verán acorralados desde el punto de vista financiero, comercial y tecnológico. Éste podría ser un efecto de la globalización.

En tercer lugar, en situaciones críticas existe una tendencia potencial o real en los países desarrollados para extraer cuanto sea posible de los países subdesarrollados, con lo cual aquéllos mejoran su tasa de ganancia. La deuda puede ser directa e indirectamente aprovechada en este sentido, lo cual no quita que el Fondo Monetario Internacional exija a los países subdesarrollados cambios estructurales para los que requiere divisas. Las divisas preferencialmente se utilizan para el servicio de la deuda, lo que coloca a nuestros países entre la espada y la pared, dejando como salida mermar dramáticamente el nivel de vida de la población de bajos ingresos.

En cuarto lugar, el gobierno estadounidense asumiendo la representación de los acreedores, ha dirigido todas las etapas de la política de la deuda: a) rescate bancario y ajuste; b) Plan Baker; c)

el "Menú", derivado del Plan Baker, y d] el *Plan Brady*. En cambio los gobiernos latinoamericanos, después de las reuniones comentadas en el capítulo 4, no lograron concretar ninguna política sobre la deuda externa, desentendiéndose del problema, con lo que se quiere decir que la responsabilidad de los gobiernos de la región ha sido con los acreedores y no con los propios países, con la excusa de que una organización regional implica pérdida de soberanía. Pérdida que no se escatima al obedecer los propósitos del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, orientados en favor de las distintas actividades económicas de los países desarrollados.

En quinto lugar, por mucho tiempo influirán los procesos involutivos en los países ex socialistas. Las burguesías formadas allí, a la sombra del poder, están ávidas de consolidar el capitalismo, para lo cual hay que destinar fondos públicos y efectuar inversiones privadas por sumas cercanas a los 500 000 millones de dólares. Las alzas en las tasas de interés y otras exigencias lucrativas alrededor de la deuda pueden ser fuente de recursos para los viejos países capitalistas, destinables a consolidarse en los países ex socialistas. Al menos la obtención de recursos frescos se verá afectada.

En sexto lugar, se ha vivido la transición de modelo que tiende a desaparecer por tres fallas fundamentales: incapacidad para crear un masivo mercado interior y para producir suficientes bienes de capital, y así como un gran endeudamiento externo. Para implantar el modelo neoliberal que reemplaza al modelo sustitutivo de importaciones se provocan las condiciones mediante la devaluación y la inflación. Interesa aquí señalar que la economía de cada país, dado su minúsculo peso, flota en la economía mundial según el sesgo del Estado hacia el proteccionismo de lo externo. Es una etapa de proteccionismo invertido, en el cual el capital privado nacional y extranjero (sobre todo) están interesados en expropiar al Estado y a muchos nacionales en cada país, escenario en el cual la deuda externa actúa como timón operativo. Ello conduce a lo que algunos denominan el colonialismo posmoderno, en el cual por medio de tratados se busca absorber países enteros "para siempre". Como la ideología neoliberal resulta en una complicidad expropiatoria de lo nacional, de ninguna manera implica un aspecto favorable en cuanto al problema del endeudamiento.

En séptimo lugar, mediante fusiones y debido a la involución de los países ex socialistas, así como por el respaldo del propio Esta-

do, la burguesía financiera se ha fortalecido. Esta burguesía es la directamente beneficiada con los intereses derivados del endeudamiento de América Latina, por lo que este momento constituye otro elemento adverso en cuanto al manejo de la deuda. Así pues, la globalización, la crisis, la hegemonía estadounidense, la involución en lo que fuera el campo socialista, la implantación del modelo neoliberal y el fortalecimiento de la burguesía financiera pueden constituir un conjunto de factores sumamente adversos para el manejo futuro de la deuda, en especial cuando ésta se encara aisladamente.

La existencia del problema de la deuda y su posible agravamiento estimula la fuga de capitales y dificulta su retorno. La UNCTAD sostiene este punto de vista así:

La fuga de capitales fue otro factor que incidió de modo desfavorable en la disponibilidad de recursos externos durante el decenio de los ochenta. Aunque aparentemente se ha reducido bastante en los últimos años, dicha evasión refleja trastornos financieros que también se vincula con las dificultades del servicio de la deuda de los países en desarrollo. Por tanto, es poco probable que la huida de capitales se invierta de manera radical sin que se halle una solución duradera al problema del crédito.⁹⁶

DESARROLLO Y SERVICIO DE LA DEUDA

En el capítulo 1 se aborda en forma global el efecto del servicio de la deuda y, en los subsiguientes, aspectos multilaterales relativos a ésta. Es claro que un objetivo es exponer formas para liberar recursos para el crecimiento, que por el servicio, en primer lugar, se ven mermados, y en segundo lugar, obstaculizados. Son dos aspectos de un mismo hecho. Si como expresión política de clases y fracciones de clase, convergentes en el propósito de impulsar activamente el desarrollo, surgiera un nuevo Estado que encarnara dicho propósito y recogiera objetivos como los aquí señalados, sin duda los recursos financieros que emigran con el servicio de la deuda serían aún más necesarios. Como se presentan algunos

⁹⁶ UNCTAD, "Orientaciones finiseculares del financiamiento externo para el desarrollo", en *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993, p. 9.

acontecimientos en América Latina, pese al grillete que implica el imperio estadounidense y el autobloqueo latinoamericano, un Estado con rasgos nuevos no es remoto en algunos países. Con todo, al presente, ¿qué perspectivas pueden distinguirse?

a) Continuar en el *Plan Brady*.

Esta perspectiva tiene fuerte apoyo en lo hasta ahora observado en este estudio, y puede sintetizarse así:

i] El fuerte dominio económico-financiero que el capital estadounidense ha logrado sobre las economías latinoamericanas.

ii] La identificación económica e ideológica de la generación de gobernantes latinoamericanos que actualmente ejercen el poder, con la corriente más conservadora hoy dominante en Estados Unidos.

iii] El no haberse constituido en forma definitiva los bloques asiático y europeo, que sin duda en el futuro restarán peso a la hegemonía estadounidense, eventual circunstancia que podría abrir campos de maniobra a la política económica de todos los países regionales.

iv] Y, lo que es más importante, el debilitamiento de la sociedad civil latinoamericana, por ahora muy mermada para promover la resistencia al drenaje de divisas que implica el servicio de la deuda.

Ya existen países involucrados y comprometidos por las negociaciones en el ámbito del Plan Brady, inclusive Venezuela. Dar marcha atrás es aún más complicado, pues ello implicaría un extraordinario poder de negociación de los países de la región.

Desde un punto de vista práctico y teórico, de esta forma los bancos ya se han garantizado el pago de la deuda y de los intereses, con reducciones relativamente mínimas y con sacrificio consolidado de parte de los deudores.

b) Pagar parcialmente hasta que crezca el ingreso disponible de los habitantes.

Una perspectiva de esta naturaleza sólo puede darse dentro de una definición en que se persiga el desarrollo, junto a una capacidad de negociación regional, consolidada en un organismo *ad hoc*, como podría ser un club de deudores o algo semejante. El planteamiento podría ser siempre el del pago parcial, pero sujeto hasta aquel momento en que se diera un crecimiento del ingreso disponible por habitante. Esto en razón de que el ingreso de la mayoría de los habitantes ha venido a menos, generando un alto grado de pobreza que ha afectado a todos, especialmente a millones de ni-

ños, cuyos efectos sociales y económicos son de largo plazo.

Asimismo porque el ingreso por habitante constituye la mayor parte del mercado interior, el cual debería pasar a desempeñar un papel dinámico para el desarrollo. Aun con crecimiento del ingreso disponible por habitante, puede haber estrangulamiento de divisas, lo cual podría ser motivo de moratoria convenida dentro de un esquema de verdadera cooperación para el desarrollo. Aquí se sobreentiende que el eje decisorio pasa a ser el desarrollo, y no el pago de la deuda como lo ha impuesto el Fondo Monetario Internacional. Decimos esto porque los países desarrollados han descartado de la agenda mundial lo relativo al desarrollo y la deuda, enfocando otros problemas de su interés como primeras prioridades. Así, es tarea de los países subdesarrollados, como los de América Latina y el Caribe, patentizar los problemas del desarrollo y de la deuda, y sus obvias vinculaciones.

Ante la necesidad de una nueva estrategia de desarrollo, en concurrencia con la escasez de divisas, Osvaldo Sunkel, propone:

Ante el dilema de insistir en los ajustes recesivos elaborados por el FMI, generando recursos que en definitiva van a parar a manos de los bancos extranjeros, o iniciar políticas populistas para enfrentar sólo coyunturalmente la crisis, a riesgo de graves secuelas posteriores, es imperativo una opción inmediata que signifique la suspensión, al menos parcial, de las transferencias al exterior del ahorro interno destinado al servicio de la deuda a fin de recuperar los niveles de inversión. Con este objetivo y para evitar desequilibrios financieros, se trata fundamentalmente de suspender la transferencia, pero no del esfuerzo de ahorro interno.⁹⁷

En el mismo orden de ideas es vital recuperar la capacidad de generar la propia política económica, ya que en la actualidad se siguen los lineamientos que impuso el Plan Baker, posteriormente recogidos por el Plan Brady. Sólo con capacidad de autodeterminación, de autodecisión, tiene sentido el régimen de elección democrática; de otro modo resulta un contrasentido, pues se eligen autoridades sin capacidad de hacer política económica. En el contexto actual que generó la deuda, la autoridad en este campo particular la tienen el Fondo Monetario y el Banco Mundial, haciendo de las autoridades locales organismos ejecutivos de decisio-

⁹⁷ Osvaldo Sunkel, *op. cit.*, p. 65.

nes externas. En esta dirección las autoridades popularmente electas se divorcian de su misión. Esta ruptura impide la existencia de una verdadera democracia.

Fenómenos sociales como los acaecidos en Venezuela, Brasil y Ecuador, en el tercer trimestre de 1992, y las condiciones objetivas adversas en toda la región, ya ampliamente expuestas, podrían sustentar una perspectiva semejante o parecida a la expuesta en este párrafo.

c] Fijar un máximo a pagar del principal.

Los precios de los pagarés de la deuda externa en el mercado secundario oscilan desde 0.89 por dólar para la deuda chilena, en noviembre de 1991, hasta 0.01 para la deuda nicaragüense en enero de 1990 (no hay información posterior para Nicaragua), según el balance preliminar de la economía latinoamericana de 1991, de la CEPAL. El promedio de ese precio para la región es 0.44 por dólar. Debe tenerse presente que la economía mundial no tiende a una recuperación sólida. Esto afectará todavía más las economías de América Latina, por lo que aun para países tales como Chile o Colombia pueden presentarse serias dificultades a corto, mediano o largo plazos.

Esta situación, pese a los compromisos ya adquiridos en favor de la banca, dentro de los lineamientos del Plan Brady, pudiera obligar a todos los países de la región a replantear concertadamente el problema del endeudamiento. Un nuevo entendimiento regional provendría de esos hechos objetivos, como la recesión, que se vincula a la caída en las exportaciones y eventualmente a un mayor endurecimiento de los acreedores.

Los enfrentamientos entre los bloques que se constituyen en Asia, Europa y Estados Unidos tendrán que derivar, tarde o temprano, en guerras comerciales, con opciones de proteccionismo, de precios, o de ambos. Ante estos hechos América Latina es débil y sólo con su unidad podrá lograr algún peso. Habrá países que dentro de un proyecto de esta naturaleza se considerarán autoexcluidos, según los compromisos que tengan con Estados Unidos, por lo que habrá que esperar que maduren nuevas condiciones, surgidas en buen número de países latinoamericanos. Sin embargo, hay que tener en mente que el tiempo corre en favor de los acreedores y no de los deudores. Los compromisos de largo plazo que la banca ha logrado con el Plan Brady, dentro de la perspectiva capitalista, le son muy favorables, ya que de una o de otra manera se garan-

tiza el pago de intereses y gran parte del principal. En el *interin*, únicamente los movimientos populares y políticos podrán mermar los efectos sociales y económicos negativos y pugnar por negociaciones menos lesivas.

Una razón para proponer un tope a pagar del principal es que éste en gran medida se origina en intereses de la misma deuda. Pero, además, hay una razón económica aún más importante si se quiere: la necesidad del desarrollo mismo, que no sólo beneficia a los deudores, sino a toda la comunidad internacional. Los esfuerzos por el desarrollo en América Latina, aunque en grado mínimo, contribuyen a la recuperación de los países desarrollados por una vía distinta a la que éstos parecen tener en mente: la clásica explotación de las condiciones del subdesarrollo. ¿Qué porcentaje pagar? Esto depende de las condiciones futuras. Si se continúa el tratamiento de caso por caso y si se acepta la determinación del mercado, Perú debería pagar como máximo menos del 3% de su deuda y Nicaragua menos del 1%, en el entendido de que se aporta al desarrollo de los países atrasados. En la perspectiva recesiva antes mencionada en este párrafo, países como Venezuela y Colombia deberían pagar menos del reconocimiento de precios del mercado.

Por último, dado que tienden a resurgir los desplazamientos de capital hacia América Latina, en gran medida como consecuencia de la recesión en los países desarrollados, la caída salarial en la subregión y la protección local a los intereses extranjeros, es oportuno tener en mente juicios como el siguiente:

En términos más generales, los prestamistas y los prestatarios privados (en especial los grandes) pueden asumir, con base en la experiencia pasada, que hay garantías-pólizas gubernamentales en los flujos, lo que puede elevar la oferta por arriba de los niveles determinados, por consideraciones puras de mercado. Esto es un argumento de peso, teórico y práctico, que justifica la supervisión y reglamentación gubernamentales en un periodo de expansión de nuevos flujos, pues de todos modos las autoridades pueden intervenir en etapas posteriores, si las cosas marchan mal, saliendo como fiadores del sector privado a expensas de los contribuyentes.⁹⁸

⁹⁸ Stephany Griffith-Jones y otras, *op. cit.*, p. 49.

Si se produce una fase expansiva de un nuevo ciclo de endeudamiento, público y privado, no deben desecharse las experiencias de finales de la década de los setenta (periodo de endeudamiento), y de los ochenta hasta hoy (largo periodo de transferencias hacia el exterior), para comprender lo que puede ocurrir. A este propósito valen las siguientes ideas:

No obstante, quizá cabe una advertencia final. Los prestamistas-inversionistas deben cuidarse de la euforia, también a los gobiernos exitosos de los países latinoamericanos les haría bien recordar la sabia aunque aparentemente conservadora sugerencia de Williamson: todos los efectos positivos deben considerarse como si fueran transitorios y todos los negativos como si fueran permanentes.⁹⁹

De nuevo, los trastornos económicos y financieros de América Latina en los últimos quinquenios constituyen la mejor lección, hasta 1989 no aprendida.

⁹⁹ *Ibid.*, p. 50.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahmed, Masood y Lawrence Summers, "Informe sobre la crisis de la deuda en su décimo aniversario", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993.
- Álvarez de Stella, Ana María, "Crisis y manejo de la deuda externa en Venezuela", en Stephany Griffith-Jones (comp.), *Deuda externa, renegociación y ajuste en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- Banco Interamericano de Desarrollo, *Informe 1985, 1986 y 1990*.
- Berman, Marshal, *Todo lo sólido se desvanece en el aire*, México, Siglo XXI, 3a. edición, 1991.
- Bradford, Colin I., "Opciones para la reactivación latinoamericana en los años noventa", *Revista de la CEPAL*, núm. 44, agosto de 1991.
- Brand, Osvaldo, *Diccionario de Economía*, Colombia, Plaza y Janes, 1984.
- Bujarin, Nikolai, *El imperialismo y la acumulación de capital*, Argentina, Editorial Tiempos Contemporáneos, 1974.
- Burgueño, Fausto, "América Latina en el nuevo orden: situación y perspectivas", *Problemas del Desarrollo*, núm. 88, enero-marzo de 1992.
- Caballero, Rómulo, "La deuda externa en Centroamérica", *Revista de la CEPAL*, núm. 32, agosto de 1992.
- Castillo Colón, Víctor Luis, *La acumulación de capital en Puerto Rico*, tesis doctoral, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía de la UNAM, agosto de 1981.
- Castro, Alfredo, "Deuda externa: avances y sinsabores del esfuerzo regional", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993.
- Cifuentes, Luis Fidel, "Centroamérica en el desafío tecnológico", *Revista Presencia*, núm. 18, Guatemala, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos, noviembre de 1991.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La crisis de América Latina, evaluación y perspectivas*, Santiago de Chile, 1984.

- , *Informe preliminar de la economía latinoamericana*, 1986.
- , *Desarrollo, transformación y equidad: la superación de la pobreza*, México, enero de 1987.
- , *Evaluación del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe*, "Estudios e Informes de CEPAL", núm. 72, Santiago de Chile, 1988.
- , *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, ediciones de 1989, 1990, 1991 y 1994.
- , *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, Santiago de Chile, 1990.
- , "La magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta" (nota económica), julio-agosto de 1990.
- , *Balance preliminar de la economía de América Latina y del Caribe*, 1990.
- , *Balance preliminar de la economía latinoamericana y del Caribe*, 1991.
- , *Balance preliminar de la economía latinoamericana y del Caribe*, 1991.
- , *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago de Chile, 1994.
- De la Peña, Sergio, "América Latina, bloques económicos y globalización", *Problemas del Desarrollo*, núm. 84, enero-marzo de 1991.
- Devlin, Robert, "El nuevo manejo internacional de la deuda de América Latina", *Comercio Exterior*, núm. 12, diciembre de 1989.
- Dornbusch, Rudiger, "México: estabilización, deuda y crecimiento", *El Trimestre Económico*, núm. 220, Fondo de Cultura Económica, octubre-diciembre de 1988.
- , "La reducción de las transferencias de los países deudores", en Dornbusch, Rudiger y otros (comps.), *Soluciones a los problemas de la deuda de los países en desarrollo*, Lectura 68, Fondo de Cultura Económica.
- Estay, Jaime, "América Latina ante el cambio mundial", *Seminario de Teoría del Desarrollo*, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, mayo de 1992.
- , *La deuda externa: el fenómeno y sus interpretaciones en América Latina*, tesis doctoral, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía de la UNAM, 1994.
- Fanjzylber, Fernando, "Industrialización de bienes de capital y empleo en las economías avanzadas", *Comercio Exterior*, núm. 8, agosto de 1980.
- Felix, David, "Latin America's Debt Crisis", *World Policy Journal*, otoño de 1990.
- Ferrer, Aldo, "Desarrollo humano, ambiente y el orden internacional", *Comercio Exterior*, núm. 7, julio de 1982.

- Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, 1986.
- French-Davis, Ricardo y Robert Devlin, "Diez años de la crisis de la deuda latinoamericana", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993.
- Fujii, Gerardo, "Estilos de crecimiento económico de largo plazo en cinco países capitalistas desarrollados (1870-1984)", mimeo., Facultad de Economía de la UNAM, División de Estudios de Posgrado, México, 1990.
- Gobiernos de América Latina y el Caribe, "Declaración de Quito y Plan de Acción de la Conferencia Económica Latinoamericana", *Comercio Exterior*, núm. 2, febrero de 1984.
- Gobiernos de Iberoamérica, *Declaración de Guadalajara*, llevada a cabo en Guadalajara el 18 y 19 de junio de 1991, versión proporcionada por la CEPAL.
- Gonzalez, Reinaldo, *O Abre-Alas La nueva inserción de Brasil en la economía mundial*, Editorial Relume Dumara, s/f.
- Griffith-Jones, Stephany (comp.), *Deuda externa, renegociación y ajuste en América Latina*, Lectura 61, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.
- y otras, "El retorno de capital a América Latina", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993.
- Himkelammert, Franz J., "El papel regulador del Estado y los problemas de la autoregulación del mercado", *Revista Centroamericana de Economía*, núm. 35, Posgrado Centroamericano de Economía y Planificación del Desarrollo, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, mayo-agosto de 1991.
- Katz, Claudio, "Nuevas y viejas tecnologías en América Latina", *Problemas del Desarrollo*, núm. 84, enero-marzo de 1991.
- , "La crisis bancaria internacional y la deuda latinoamericana", *Problemas del Desarrollo*, núm. 88, enero-marzo de 1992.
- Larraín, Christian y Gonzalo Rivas, "Problemas y opciones del desarrollo latinoamericano: análisis crítico para una propuesta alternativa", *Investigación Económica*, núm. 195, enero-marzo de 1991.
- Lenin, V.I., *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Obras Escogidas, t. 1, Moscú, Editorial Progreso, 1961.
- , *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, Moscú, Editorial Progreso, 1975.
- Lichtensztenjn, Samuel, "En vísperas de una reestructuración del Sistema Financiero Internacional", mimeo., México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, febrero de 1991.
- "Los ministros de las áreas correspondientes de: Brasil, México, Argentina, Venezuela, Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, Uruguay y República Dominicana, Consenso de Cartagena", *Comercio Exterior*, núm. 7, México, julio de 1984.

- Llanes, Deborah, *Teoría de la crisis de superproducción*, La Habana, Editorial Ciencias Sociales, 1986.
- Maddison, Angus, "Avances y retrocesos en las economías capitalistas evolucionadas: técnicas de evaluación cuantitativa", *Comercio Exterior*, núm. 6, junio de 1988.
- Manchon, Federico, "Reestructuración del Mercado Mundial", Seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, mayo de 1992.
- Martner, Gonzalo, "La integración hemisférica: posibilidad o utopía", Seminario de Teoría del Desarrollo, México, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, mayo de 1992.
- Marx, Carlos, *El capital*, ts. I, II, y III, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.
- Ortiz Mena, Raúl y otros, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior*, México, Nacional Financiera, 1953.
- Osorio Paz, Saúl, "Elementos a considerar en la salida de la crisis", *Revista Economía*, núm. 91, Asociación de Facultades, Escuelas e Institutos de América Latina, La Habana, Cuba, 1986, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, enero-marzo de 1987.
- Pipitone, Ugo, *La salida del atraso: un estudio histórico comparativo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Pinto, Aníbal, *Inflación: raíces estructurales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1985.
- Ramos, Joseph, "Equilibrios macroeconómicos y desarrollo", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, Lectura 71, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Rymalov, V.V., *La economía capitalista mundial*, Moscú, Editorial Progreso, 1983.
- Salazar, José Manuel, "El papel del Estado y del mercado en el desarrollo económico", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, Lectura 71, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Shaikh, Anwar, *Valor, acumulación y crisis*, Bogotá, Colombia, Tercer Mundo Editores, agosto de 1991.
- Stallings, Bárbara, *Banquero para el Tercer Mundo*, México, Alianza Editorial Mexicana, 1990.
- Sunkel, Osvaldo, "Del desarrollo hacia dentro al desarrollo desde dentro", en Osvaldo Sunkel (comp.), *El desarrollo desde dentro*, Lectura 71, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- UNCTAD, "Orientaciones finiseculares del financiamiento externo para el desarrollo", *Comercio Exterior*, núm. 1, enero de 1993.
- Vanek, Jaroslav, *Estimating Foreign Resource Needs For Economic Development*, Nueva York, McGraw-Hill, s/f.

- Valenzuela, José, *Crítica del modelo neoliberal*, México, UNAM, 1991.
- Vusković Céspedes, Pedro, "Tiene futuro la integración centroamericana?", Seminario de Teoría del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, mayo de 1990.

HEMEROGRAFÍA

- Barker, James, "Programa para el crecimiento sostenido", *El Día*, testimonios y documentos, México, 29 de febrero de 1986.
- Castro, Fidel, "Gorvachov no fue el asesino del socialismo", entrevista de Tomás Borge, *Excélsior*, 30 de mayo de 1992.
- De la Peña, Sergio, "Guerra Norte-Sur. Pobres contra ricos", *Excélsior*, sección editorial, 14 de agosto de 1992.
- Excélsior*, 19 de junio de 1991.
- , 19 de junio de 1991.
- , sección financiera, 10 de julio de 1991.
- , sección financiera, 19 de julio de 1991.
- , sección financiera, 23 de enero de 1992.
- El Plan Brady, *Mercado de Valores*, núm. 11, México, junio de 1989.
- González Casanova, Pablo, "La crisis del Estado y la democracia en el Sur", *Perfil de La Jornada*, 4 de febrero de 1992.
- Luna, Lucía y otros, "Estados Unidos no necesita representantes para hacerse sentir en Guadalajara", *Proceso*, 22 de julio de 1991.
- Saxe-Fernández, John, "TLC. Régimen de capitulaciones", *Excélsior*, sección editorial, 14 de enero de 1992.
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA), "Daña a América Latina la crisis mundial", *Excélsior*, sección financiera, 29 de junio de 1992.

El presente estudio enfoca los diversos asuntos que en torno a la deuda externa de la región nos parecen motivo de mayor preocupación, tanto en lo que concierne a su origen como a sus resultados.

Aunque América Latina ha soportado en varias ocasiones las dificultades derivadas del endeudamiento externo, el problema que surge de los préstamos de la década de los setenta, sobre todo en el segundo quinquenio, reviste características distintivas como son el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones, el desarrollo del capitalismo a escala mundial —en especial la acumulación de recursos financieros disponibles— y la velocidad del incremento de pasivos externos en el área. Todo ello contribuyó a una crisis prolongada.

El endeudamiento latinoamericano es un fenómeno que se encuentra inmerso en la economía mundial, ya que las economías latinoamericanas no están aisladas, por lo que aquí se expone un punto de vista sobre la crisis y el comportamiento de agentes económicos dominantes para darle un sesgo a su favor y orientar los fenómenos hacia una nueva conformación de América Latina y el Caribe.

El autor analiza tres documentos económicos: la *Declaración de Quito*, el *Consenso de Cartagena* y la *Declaración de Guadalajara*.

Saúl Osorio Paz fue director de la Escuela de Economía de Occidente en Quezaltenango, Guatemala y de la Facultad de Economía de la Universidad de San Carlos de Guatemala de la que más tarde fue rector. Exiliado en México desde 1980, se incorpora a la UNAM a partir de 1981.

Ha publicado *Reflexiones sobre el impacto de la crisis económica en América Central e Impacto de la deuda externa en las pequeñas economías de la Cuenca del Caribe*. Con el presente libro obtuvo recientemente su doctorado por la Universidad Nacional Autónoma de México.



ISBN 968 36 6089 4