

LAN-KOADERNOAK CUADERNOS DE TRABAJO WORKING PAPERS

la carga

DE LA DEUDA EXTERNA

una exposición gráfica comentada

Bob Sutcliffe

BOB SUTCLIFFE es economista británico, especialista en problemas de economía mundial. Conocido escritor en revistas especializadas, ha publicado varios libros sobre su especialidad, siendo las más recientes: *Hard Times: the World Economy in Turmoil, 1983* y *The Profit System, 1987*.

Como profesor, su actividad abarca la universidad de Massachusetts, Amherst, Estados Unidos; Jesus College, Oxford, Kingston Polytecnic, Surrey, Gran Bretaña; y la Escuela de Sociología de la Universidad Centroamericana, Managua.

Ha sido asesor de la FAO (Food and Agriculture Organisation) y de la UNCTAD(United Nations Conference on Trade and Development), ambas organizaciones de Naciones Unidas.

Actualmente es responsable del equipo de investigación de HEGOA e imparte cursos de doctorado en el Departamento de Economía Aplicada de la Universidad del País Vasco/EHU.



Centro de documentación e investigaciones sobre países en desarrollo

Facultad de Ciencias Económicas
Avenida Lehendakari Aguirre, 83
Tfnos. 447 35 12 - 447 16 08
48015 BILBAO

Antigua Escuela de Magisterio
Avenida Ategorrieta, s/n
Tfnos. 447 35 12 - 447 16 08
20013 DONOSTIA - SAN SEBASTIAN

Fray Zacarías, s/n
Tfno. 16 15 32
01001 GASTEIZ - VITORIA

la carga

DE LA DEUDA EXTERNA

una exposición gráfica comentada

Bob Sutcliffe

Cuaderno de Trabajo de HEGOA

Número 9

Mayo 1992

D.L. BI-1473-91

ISSN: 1130-9962

CUADERNOS DE TRABAJO DE HEGOA es una publicación interna destinada a difundir los trabajos realizados por sus colaboradores o con ocasión de las actividades organizadas por HEGOA, así como aquellos textos que por su interés ayuden a la comprensión de los problemas de los países en desarrollo y sus relaciones con los países desarrollados. Esta publicación está editada en colaboración con la UNIVERSIDAD DEL PAIS VASCO/EUSKAL HE-
RRIKO UNIBERTSITATEA.

Introducción

Este cuaderno pretende dar una visión de uno de los problemas más importantes de la economía mundial, y sobre todo de los países del Tercer Mundo, de los últimos años. Es un problema que en varios momentos ha amenazado con la quiebra a grandes bancos, provocar una crisis financiera mundial y desencadenar importantes conflictos internacionales. Algunas de estas posibilidades están ya en retroceso. Sin embargo la deuda sigue siendo un dolor de cabeza para los poderosos del nuevo orden internacional y, más importante, sigue siendo una preocupación crónica de los gobiernos del Tercer Mundo y una carga dura para sus habitantes.

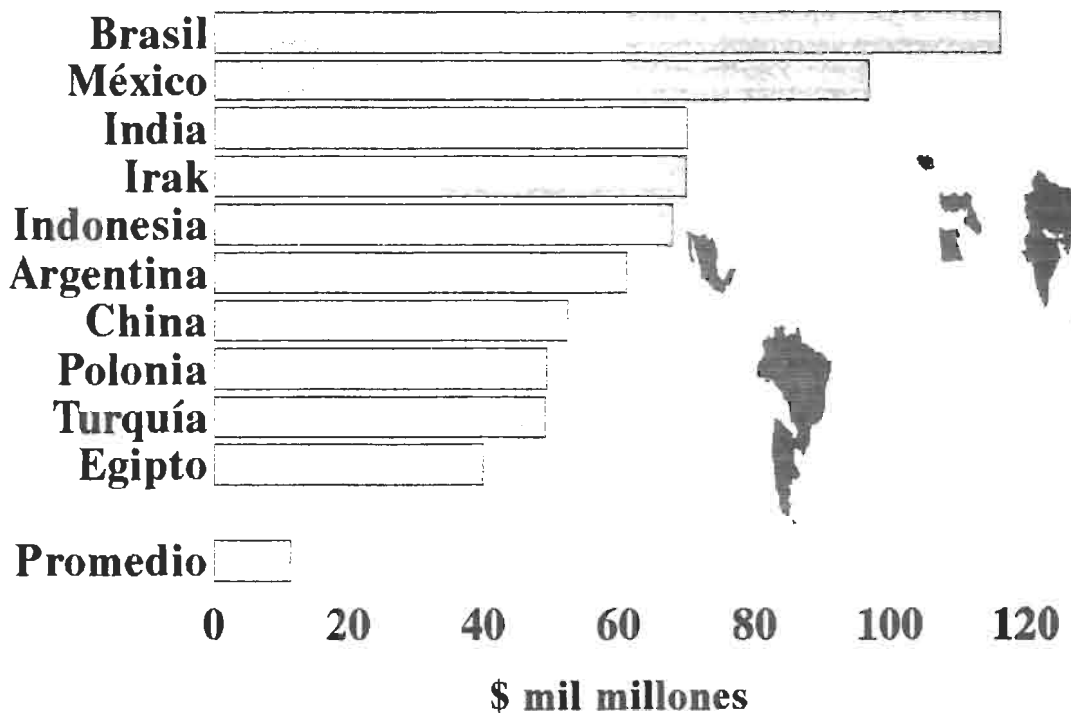
El análisis de la deuda que se hace aquí, se desarrolla a través de imágenes gráficas, con el fin de hacer más accesible una cantidad inmensa de datos cuantitativos. A cada uno de los 21 gráficos se corresponde un breve comentario. El objetivo no es producir un análisis definitivo de la deuda sino proveer materiales que se puedan aprovechar en varios contextos educativos y políticos para profundizar el conocimiento del problema a través de un mejor conocimiento de los hechos.

La gran mayoría de los datos empleados en la preparación de los gráficos provienen de los informes anuales sobre la deuda producidos por el Banco Mundial (se detallan las fuentes en un apéndice). El Banco Mundial, sin embargo, no sirve de fuente para casi ninguna de las ideas expresadas en el comentario.

Los primeros 12 gráficos constan de tres grupos de 4 cada uno, que examinan diferentes maneras de medir la carga de la deuda: la deuda total, el servicio de la deuda (intereses y reembolsos) y las transferencias relacionadas a la deuda (la diferencia entre la entrada de nuevos préstamos a un país y la salida de intereses y reembolsos). Cada uno de estos tres conceptos se analiza de cuatro maneras: el total, como % del producto interno (PNB), por habitante y en relación a las exportaciones del país. En cada uno de estos 12 gráficos se ven los diez países más endeudados y el promedio para los países deudores en su conjunto. Los demás gráficos muestran otros hechos que hay que tomar en cuenta para estimar la carga de la deuda externa sobre los países y los pueblos del Tercer Mundo. Si hay dificultades en entender los gráficos el glosario de términos al final del cuaderno puede servir de ayuda.

Quiero agradecer la ayuda de Luis Guridi, Alfonso Dubois, Koldo Unceta, Cecilia Lamas y Peru Lazaga en la preparación de este cuaderno.

1. Los países que DEBEN más *en total*



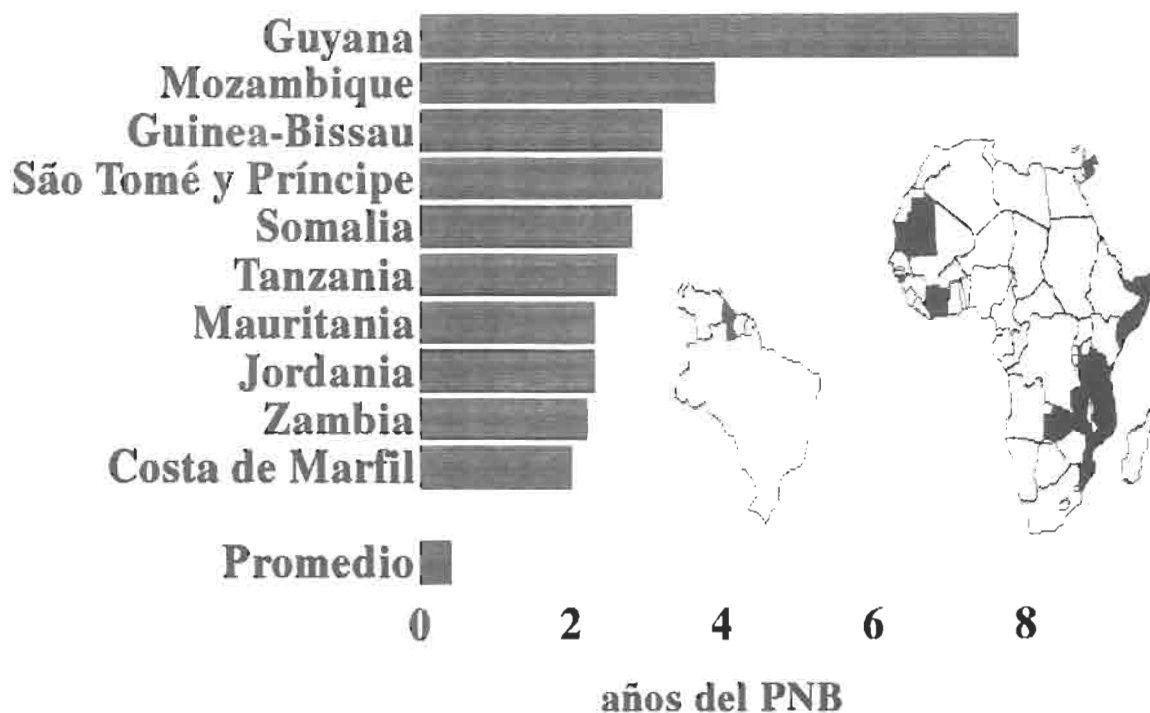
■ En este gráfico se pueden observar los países más endeudados en términos de *deuda total*. Todos salvo Irak, que es un caso especial, forman parte de un grupo de países que el Banco Mundial denomina como "los países altamente endeudados". Y es cierto que países como Brasil o México, junto con algunos otros, han sido los grandes protagonistas de la historia de la crisis de la deuda externa. La deuda de los países que aparecen en este gráfico equivale a más de la mitad de la deuda total del Tercer Mundo.

■ Sin embargo una mayor deuda no significa necesariamente una mayor carga. El peso de la deuda depende de su relación con los recursos disponibles para pagarla. En este sentido, veremos que hay países que no están en esta lista pero que tienen una lastre mayor a pesar de que su deuda total sea más pequeña.

■ Sin embargo, ha sido la postura de países como Brasil y México la que ha tenido más influencia sobre los efectos de la deuda en la estabilidad financiera internacional. Ello confiere a estos países el "poder de los endeudados". Se dice que "si debes diez mil pesetas al banco, tienes problemas; pero si debes diez mil millones, el que tiene problemas es el banco".

■ El monto total de la deuda es lo que más preocupa a los acreedores, es decir, fundamentalmente a los bancos. Por eso, ver la deuda externa como un problema centrado en estos países "más endeudados" es verlo, en primer lugar desde el punto de vista no de los países deudores y sus ciudadanos, sino desde el criterio de los países acreedores y sus instituciones financieras.

2. Los países que DEBEN más años del PNB



■ Una vez que calculemos la deuda en relación al valor del producto nacional, tendremos una visión muy diferente. Los países que deben más en términos de su producción no son los grandes países que vimos en el gráfico anterior sino pequeños países, en general muy pobres, y en su gran mayoría africanos.

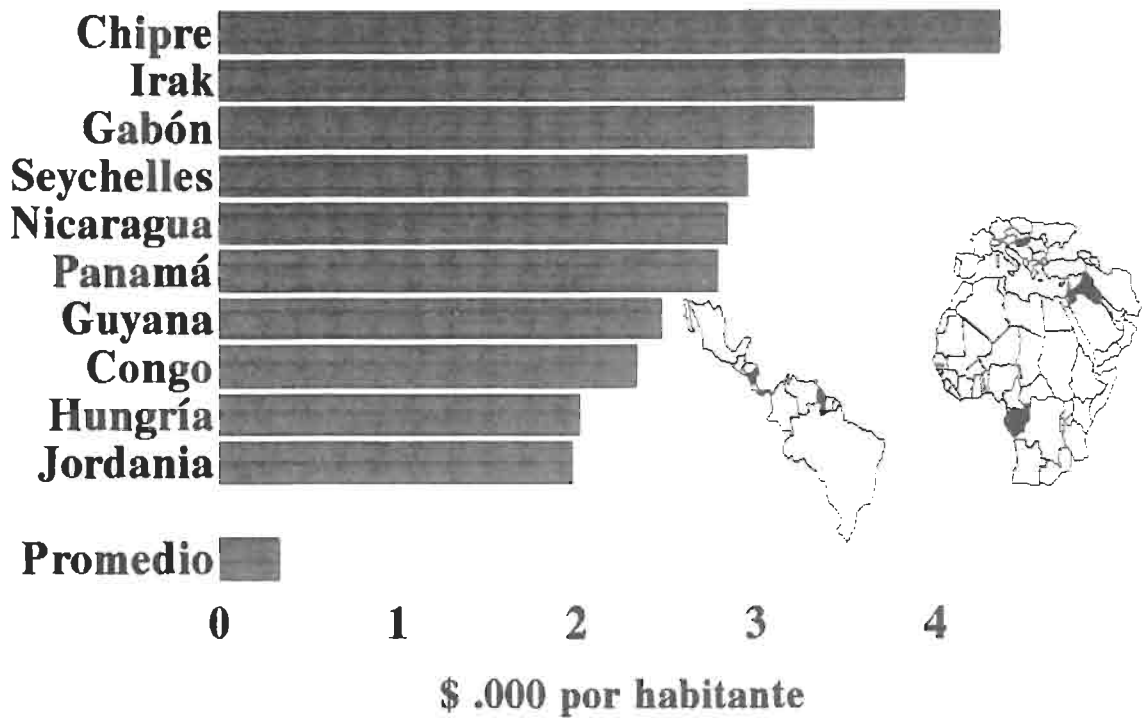
■ Guyana increíblemente debe el equivalente de 8 y Mozambique 4 años de su producción anual (calculándolo de la manera convencional). Esta cifra no tiene precedente histórico. Aún Alemania, castigada tras la I Guerra Mundial, no debía más que 3 años de su producto nacional. En estos términos Guyana y Mozambique son no solamente los países más endeudados hoy en día, sino los más endeudados de todos los tiempos.

■ Esta medida enfatiza el creciente endeudamiento de muchos países africanos.

Su crisis económica, especialmente profunda, hace que sean cada vez más dependientes de la ayuda exterior que viene en gran parte en forma de préstamos, y a la vez experimentan en muchos casos una caída en el PNB. Así sube precipitadamente su nivel de deuda como % del PNB.

■ Al igual que la anterior, esta medida de endeudamiento pone el énfasis sobre el *país endeudado*. Esto es importante porque tiene implicaciones sobre el "poder" del país en el orden mundial y sobre la posibilidad de endeudarse más. Pero la carga de la deuda, si bien recae sobre el país en primera instancia, en realidad no es esa entidad mítica llamada "país" la que paga, sino determinados grupos sociales que lo componen. El nivel de endeudamiento de un país en su conjunto no mide necesariamente el peso que supone la deuda para los sectores de población que la pagan.

3. Los países que DEBEN más *por habitante*



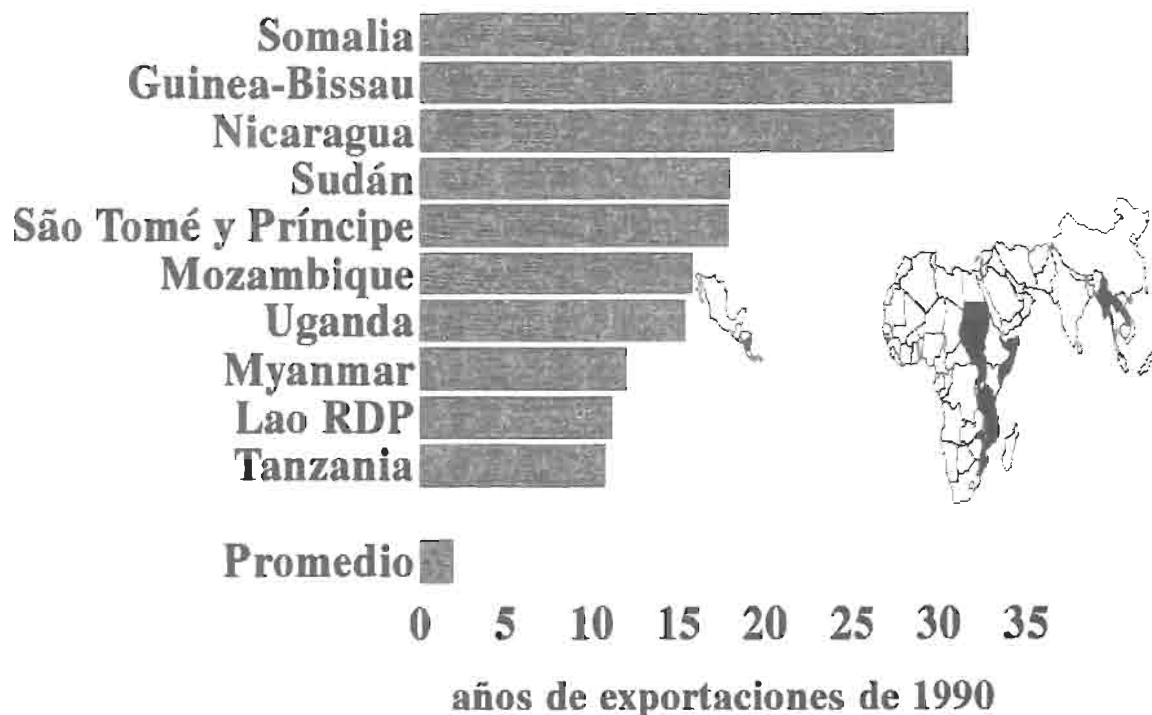
■ Otra manera de ver el endeudamiento de un país es a través del valor de la deuda por habitante. Y la respuesta a la pregunta de ¿cuál es el país más endeudado? es diferente. Al igual que las medidas anteriores, no indica la carga que depende de los recursos por habitante disponibles para pagar la deuda. Sin embargo, muestra de manera llamativa el tamaño de la deuda. Cada uno de los habitantes de muchos países pobres deben más de 1000 dólares, una deuda significativa aún en un país rico.

■ Dado que no son todos los habitantes los que realmente pagan la deuda, y que los recursos económicos no se distribuyen de manera equitativa, esta medida puede también dar una idea falsa sobre la incidencia de la deuda sobre los distintos grupos sociales. Por ejemplo, la deuda por habitante en Brasil equivale solamente a un mes de renta de la quinta parte más rica de los brasileños; pero supone dos años y

medio de renta de la quinta parte más pobre. La carga, por lo tanto, depende de quien tenga que pagarla: ¿los ricos o los pobres?

■ La presencia en las listas de los más endeudados de países como Irak o Nicaragua llama la atención sobre el uso que se ha hecho de los préstamos pasados que se han convertido en la deuda actual. Entre otras cosas han financiado las largas guerras de la última década. En el caso de Nicaragua una parte de la deuda representa no solamente los gastos de defensa del gobierno sandinista sino también la proveniente de la dictadura de Somoza. En pocos casos la deuda se ha utilizado para financiar actividades que contribuían a crear las condiciones para su pago en el futuro. A veces para todo lo contrario: el uso de los créditos ha servido para la destrucción de recursos económicos.

4. Los países que DEBEN más años de exportaciones



■ La deuda no se paga simplemente con dinero, sino con dinero convertible. La mayor parte de la deuda externa está contratada en dólares estadounidenses. La única manera de pagar lo que se debe es generando divisas a través de las exportaciones (y no gastarlas en importar) o recibir más préstamos, lo que significa simplemente prorrogar el pago. De esta forma se aprecia muy claramente el problema de la deuda. Bajo este criterio, Somalia, Guinea-Bissau y Nicaragua son los más endeudados y deben el equivalente de alrededor de 30 años de todas sus exportaciones. La impagabilidad de esta deuda es manifiesta.

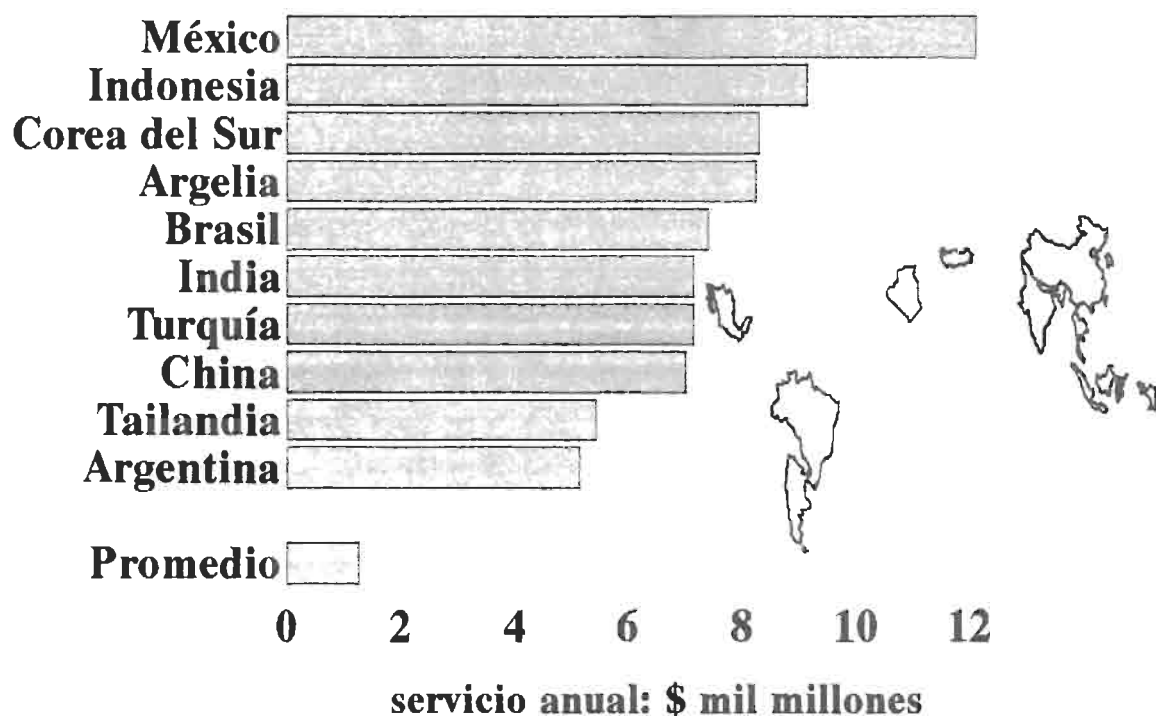
■ Como en el caso de la relación deuda-PNB, la mayoría de los países endeudados según estos criterios, son africanos. Y ello es cada vez más palpable porque durante la década de los 80 la deuda africana subió

mucho mientras que descendieron la producción y, sobre todo, las exportaciones. En 1980, en el África Subsahariana se generó el 2 por ciento de las exportaciones mundiales; en 1990 solamente el 1 por ciento.

■ Tanto el desastre de las exportaciones como la necesidad de recurrir cada vez más a los créditos de emergencia para sobrevivir, son evidencia de la crisis excepcionalmente aguda que atraviesa el continente.

■ Así, es la deuda africana y de algunos países semejantes, la que es especialmente impagable. Aunque todo el mundo lo acepta, ello es cómodo para los acreedores (en el caso de la deuda africana, los estados europeos y las organizaciones internacionales) ya que permite utilizar la deuda como palanca de control neocolonial.

5. Los países que PAGAN más *en total*



■ Después de analizar la dimensión de la deuda, pasamos a analizar *el servicio de la deuda*; esto es, los intereses y reembolsos de la deuda existente desde las mismas cuatro formas o visiones. El servicio no refleja exactamente la distribución de la deuda total porque todos los países no tienen la deuda contraída en las mismas condiciones en lo relativo a los tipos de interés o a la distribución de los reembolsos.

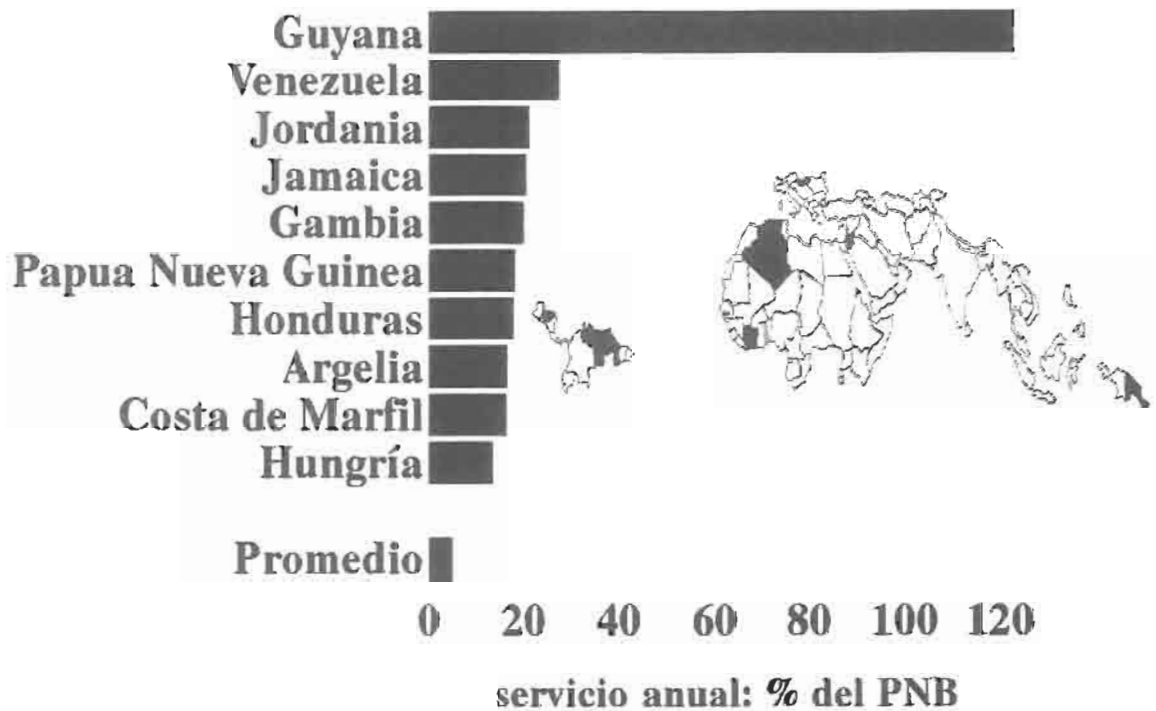
■ Sin embargo, son los grandes deudores, en su mayoría los países más grandes (Brasil, México, India, China e Indonesia), los que pagan la mayor parte del servicio de la deuda.

■ En 1990, el servicio pagado por México ascendió a 12 mil millones de dólares, que representa el 25% del conjunto de la ayuda al desarrollo recibida por el Tercer Mundo durante ese año.

■ A pesar de pagarse cantidades tan elevadas, es preciso señalar que son menores que las que realmente deben. Hay muy pocos países que pagan todo lo que deben. Pagan menos porque han renegociado la deuda con los acreedores o bien porque reducen los pagos unilateralmente, generalmente con la idea de regularizar la situación a través de un acuerdo con ellos. En 1990 los atrasos ascendieron a 112 mil millones de dólares, casi el 10% de la deuda total.

■ El pago del servicio de la deuda se ha convertido en la primera exigencia para las economías de los países deudores y para ello han tenido que cambiar la organización de sus economías, condición necesaria para continuar con una relación normal con la economía mundial. Ello quiere decir que las demás prioridades como el desarrollo o la justicia social han tenido que ser abandonadas.

6. Los países que PAGAN más % del PNB



■ Las obligaciones derivadas del servicio de la deuda ascienden, para algunos países, a niveles excepcionales de su renta nacional. En 1990, el país con una proporción mayor (y extraordinaria) era Guyana, aunque lógicamente, ello suele variar en función del pago de reembolsos excepcionales.

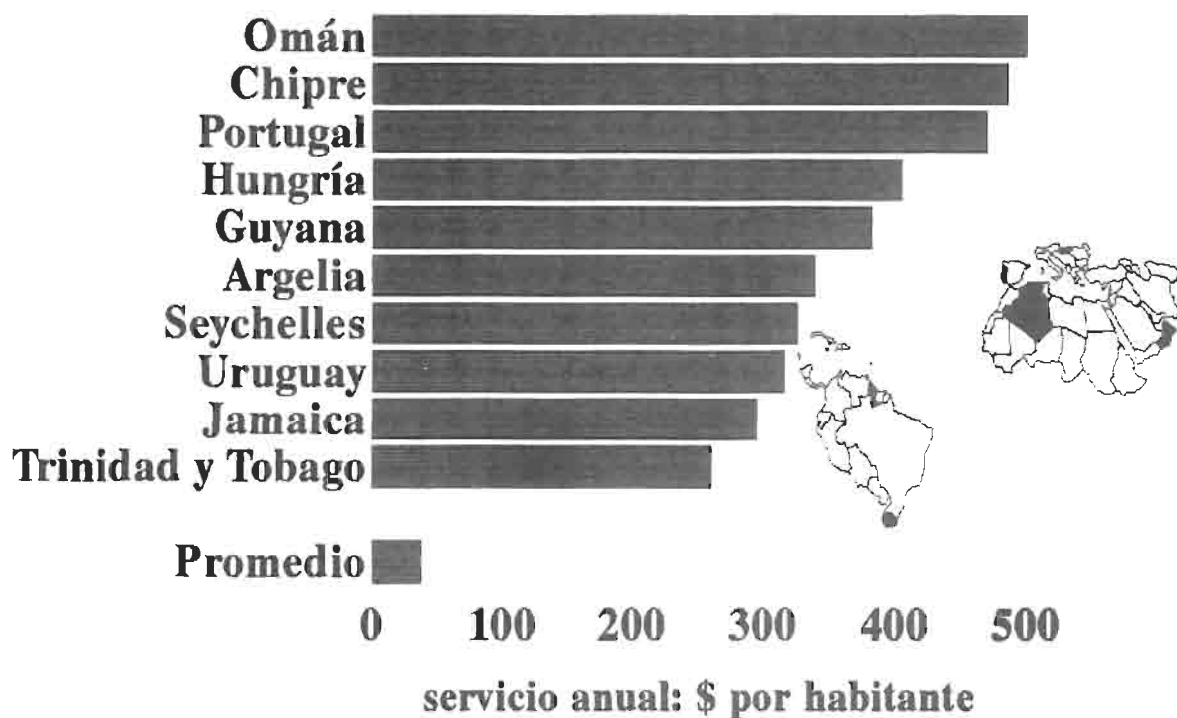
■ Organizar toda una economía para liberar el 10% o más de todo lo que produce y traducirlo en monedas convertibles para el pago del servicio de la deuda, es una tarea gigantesca. Se precisa de la reestructuración de toda la economía nacional en relación a qué y cuánto se produce, cuánto se dirige a la exportación, cuánto se puede consumir e invertir. En general, el pago del servicio de la deuda supone la necesidad de reducir tanto el consumo como la inversión.

■ Lograr esta reducción es, por lo general,

el objetivo de los programas de ajuste estructural que imponen como condición en las renegociaciones de la deuda con los acreedores (normalmente con la participación del FMI). Estos programas son diseñados para facilitar el pago de la deuda, aunque frecuentemente se justifican bajo el velo de su contribución a la mejora de las economías a largo plazo.

■ Los programas de ajuste son también presentados, a menudo, como medidas de "normalización" de las economías de los países deudores y de su reintegración en un modelo económico más tradicional. Hay que señalar, sin embargo, que nunca en la historia se ha conocido una situación en la que un gran número de países se vean obligados a transferir hacia el exterior un porcentaje tan elevado de su producto nacional. De ninguna manera se puede considerar ésta como una situación normal.

7. Los países que PAGAN más *por habitante*



■ La magnitud del ajuste económico necesario para el pago del servicio de la deuda es perceptible con mayor claridad si observamos el servicio por habitante.

Tomemos el caso de Uruguay, donde el pago ascendió a 300 dólares por habitante en el año 1990. Si el gobierno de Uruguay exigiera a cada habitante el pago de un impuesto especial por importe de 300 dólares, sería muy fácil darse cuenta del peso que supone y provocaría una fuerte resistencia popular. Supondría que una familia de 5 personas, que puede ser una muestra típica del país, recibiría una reclamación de 1500 dólares y en divisas. No cabe duda de que semejante proyecto estaría abocado al fracaso en cualquier país.

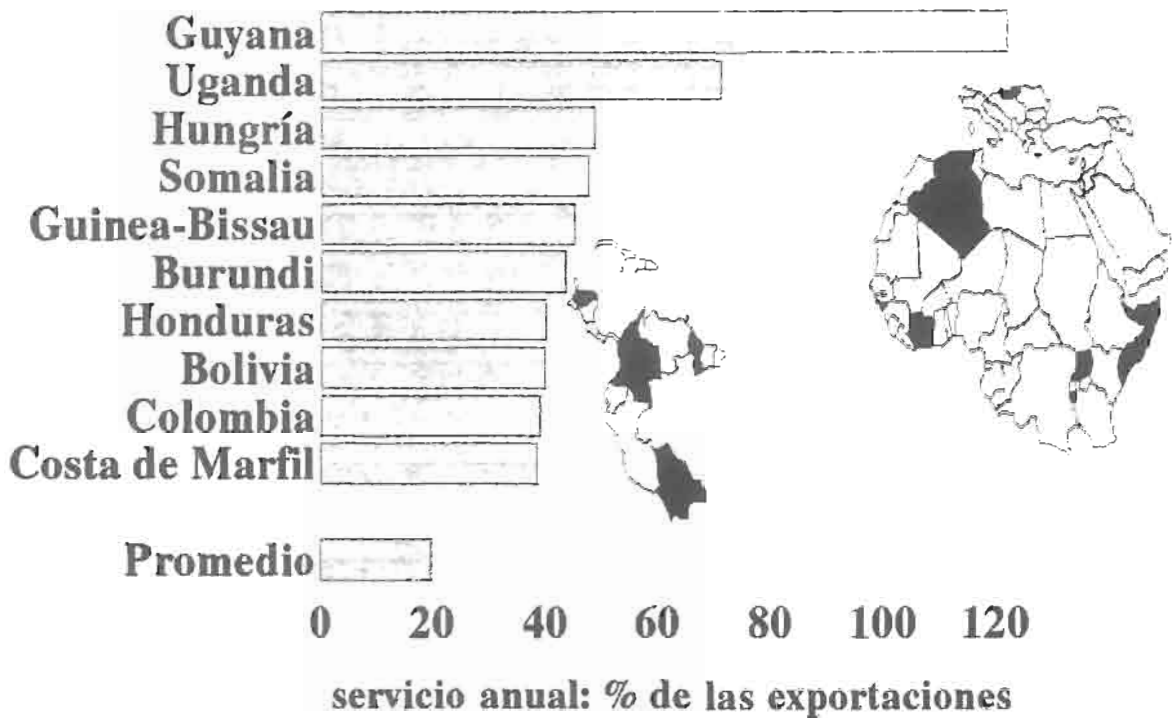
■ Sin embargo, lo que sería del todo imposible a nivel de cada habitante, es lo que ocurre exactamente en el país en su conjunto, colectivamente. Ello quiere decir que se produce una transformación

macroeconómica que garantiza el cobro del impuesto para el pago de la deuda, aunque de forma solapada.

■ Las políticas que afectan a la producción del excedente destinado al pago de la deuda, tienen que ver con la inflación, los impuestos directos e indirectos, la política cambiaria etc. Para pagar la deuda hay que cambiar estas políticas, de manera que produzcan una redistribución de la renta nacional hacia el estado.

■ En esta redistribución, es la parte de la población con mayor capacidad de pagar impuestos la que a menudo es la más intocable, porque cuentan con mecanismos para proteger su renta, a menudo fuera del país. Por eso, la redistribución tiene que afectar más a la población con menos recursos pero a su vez con menos posibilidades de ponerlos fuera del alcance del estado deudor y pagador.

8. Los países que PAGAN más % de las exportaciones



■ El pago del servicio de la deuda supone para algunos países hipotecar gran parte de sus ingresos internacionales. Hay países que han enfrentado obligaciones de pago por encima del 100 % de lo que ganan con las exportaciones, como en el caso de Guyana en 1990. En el gráfico se observa que en 1990 hubo cuatro países que pagaron en costes del servicio más de la mitad del valor de sus exportaciones.

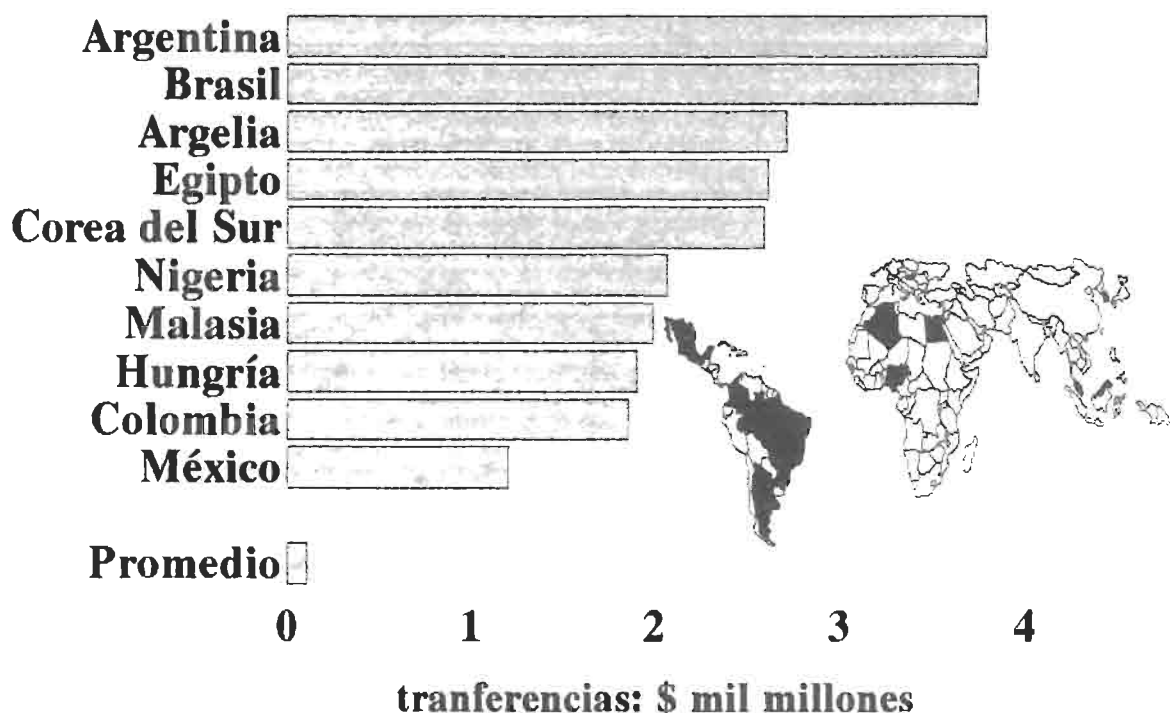
■ Esta situación permite dos consideraciones. La primera es que un país con tales obligaciones, simplemente no puede pagar porque no tiene divisas suficientes, independientemente de cómo se utilicen. En este caso, muchas veces la situación da origen a una nueva renegociación o el país se convierte en moroso. La segunda posibilidad es que, a pesar de que representan casi todas sus exportaciones, el país pueda pagar lo que debe y ello gracias a ingresos

internacionales de otra naturaleza: la ayuda o más préstamos. Esta es la situación de muchos países africanos. Pero esta segunda posibilidad se convierte en una dependencia cada vez más intensa de sus acreedores, principalmente de los antiguos países coloniales.

■ Por todo ello, esta forma de medir la carga de la deuda indica, en alguna medida, la capacidad de un país de mantener cierta independencia económica a pesar de la necesidad de pagar el servicio de la deuda.

■ Limitar los pagos a un porcentaje de las exportaciones ha sido una de las demandas de algunos países deudores en aras de mantener un cierto grado de independencia frente a la deuda. Durante el gobierno de Alan García, Perú limitó sus pagos unilateralmente al 10% de sus exportaciones. Pero este plan fracasó.

9. Los países que PIERDEN más *en total*



■ En los próximos cuatro gráficos, se trata de *las transferencias netas relacionadas con la deuda* (excluyendo otras como las inversiones directas y la ayuda). Con esto se quiere indicar el pago del servicio de la deuda menos lo recibido como nuevos préstamos. En otras palabras, las transferencias netas son el balance total de fondos relacionados con la deuda que enfrenta un país. Por lo tanto, la transferencia no puede ser mayor que lo pagado por el servicio. Normalmente es algo menos porque la mayoría de los países endeudados reciben nuevos créditos. En algunos casos la transferencia neta es positiva, en el sentido de que un país recibe más en concepto de nuevos préstamos de lo que paga por servicio de la deuda anterior. El gráfico 18 muestra los países con transferencias positivas y negativas.

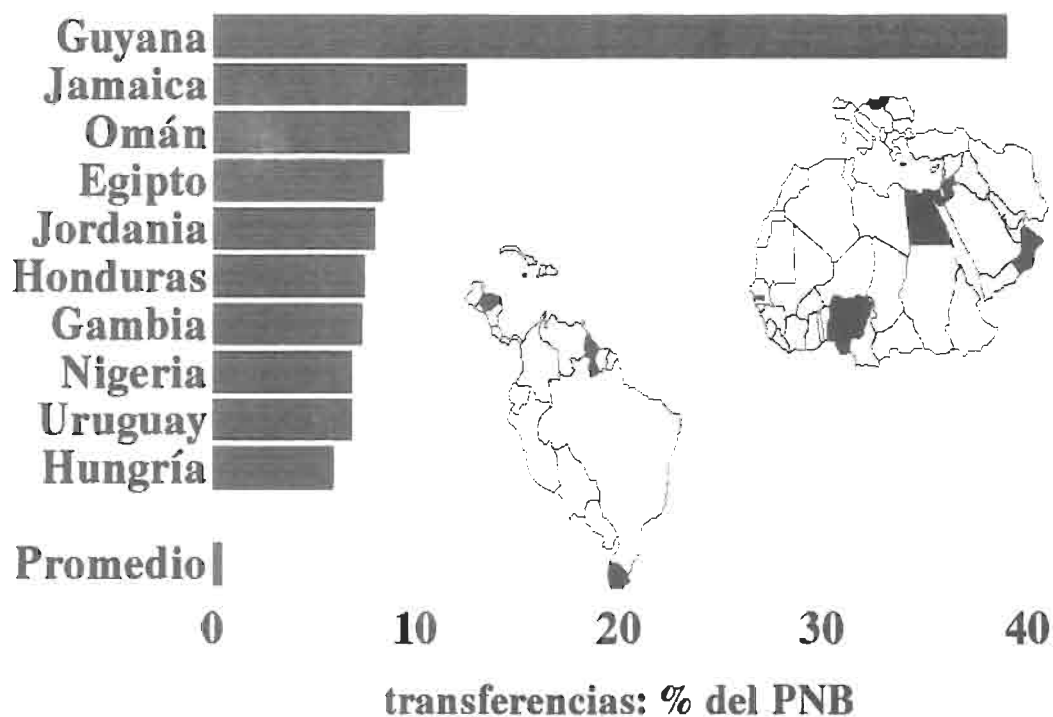
■ Por lo general, la relación entre un país acreedor y otro deudor comienza con una

transferencia hacia el deudor, esto es, el crédito inicial. Pero, aun en el caso de que se mantenga un nivel constante de nuevos préstamos, llegará un momento en el que el monto a pagar por los intereses y la amortización de la deuda total, será mayor que los nuevos créditos y habrá una transferencia hacia los acreedores.

■ Hasta el año 1982, en el que estalló la crisis, hubo transferencias desde los acreedores de los países desarrollados hacia el Tercer Mundo. A partir de entonces, ha habido una transferencia considerable hacia los acreedores, como se puede observar en el gráfico 17.

■ Desde 1982 se destaca el volumen de transferencias netas desde Brasil y México que han sido los países que han recibido más atención de la comunidad de acreedores en su esfuerzo de garantizar el pago de la deuda.

10. Los países que PIERDEN más % del PNB



■ Las transferencias netas representan los recursos que realmente salen del país como resultado de todo lo que tiene que ver con la deuda externa. Las transferencias como porcentaje del PNB representan, por lo tanto, un traslado de bienes y servicios y/o riqueza del deudor hacia el acreedor.

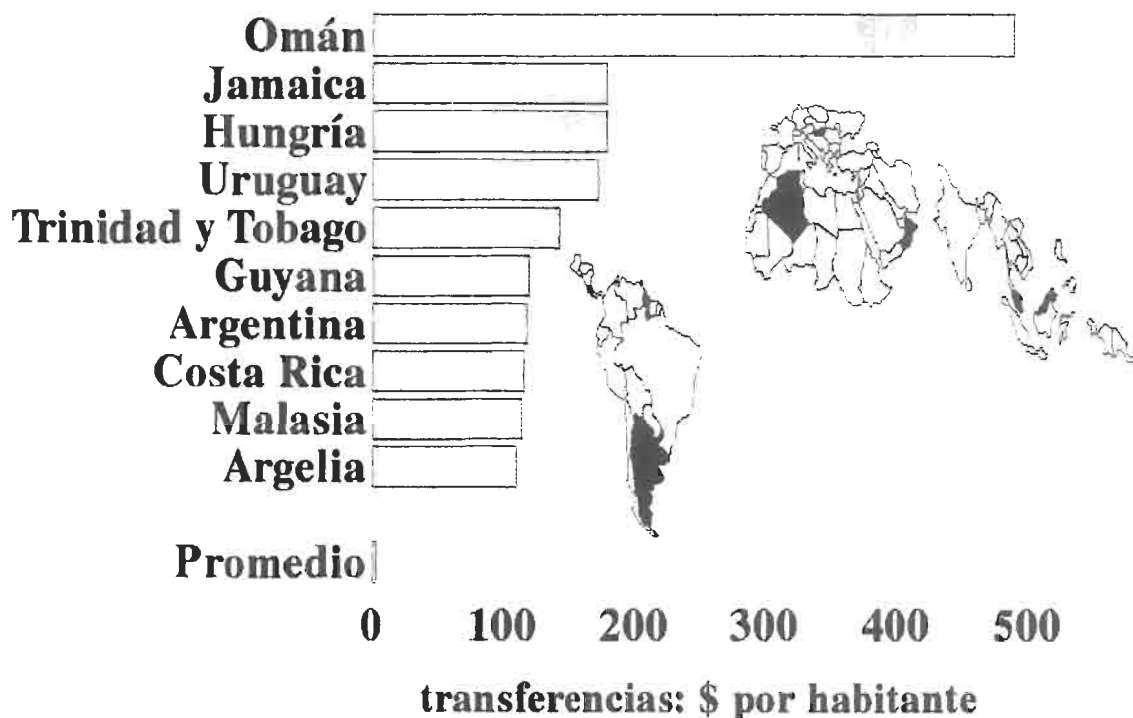
■ Estas cifras, en consecuencia, quieren decir que hay países pobres del Tercer Mundo que envían sus recursos a los países ricos acreedores. Parece una ironía que se haya insistido tanto sobre la meta del 0,7 % del PNB de los países ricos en concepto de ayuda económica al Tercer Mundo cuando existen hoy en día un número significativo de países de ese Tercer Mundo que están enviando mucho más que esa cantidad en sentido contrario. En su conjunto los deudores transfirieron en el año 1990 el 0,4% del PNB a los acreedores. En años anteriores la transferencia fue de más del 1% del PNB y se calcula que volvió a este

nivel en el año 1991.

■ Actualmente es bastante conocido el hecho de que los países pobres ayudan a los ricos. En este gráfico se pueda ver qué países pobres son los que más ayudan. Son un grupo de países que no conforman una categoría muy homogénea, lo cual recalca la existencia de distintas formas de soportar el peso de la deuda.

■ De esta forma nos acercamos a una medida del peso de la deuda sobre los países en su conjunto. Sin embargo hay que volver a insistir que la carga sobre la población depende, no solamente de la situación del país en su conjunto, sino de la forma de distribución de los pagos entre la población. El peso sobre el sector menos privilegiado de la población puede ser mucho mayor en porcentaje de su renta de lo que indican los valores nacionales.

11. Los países que **PIERDEN** más *por habitante*



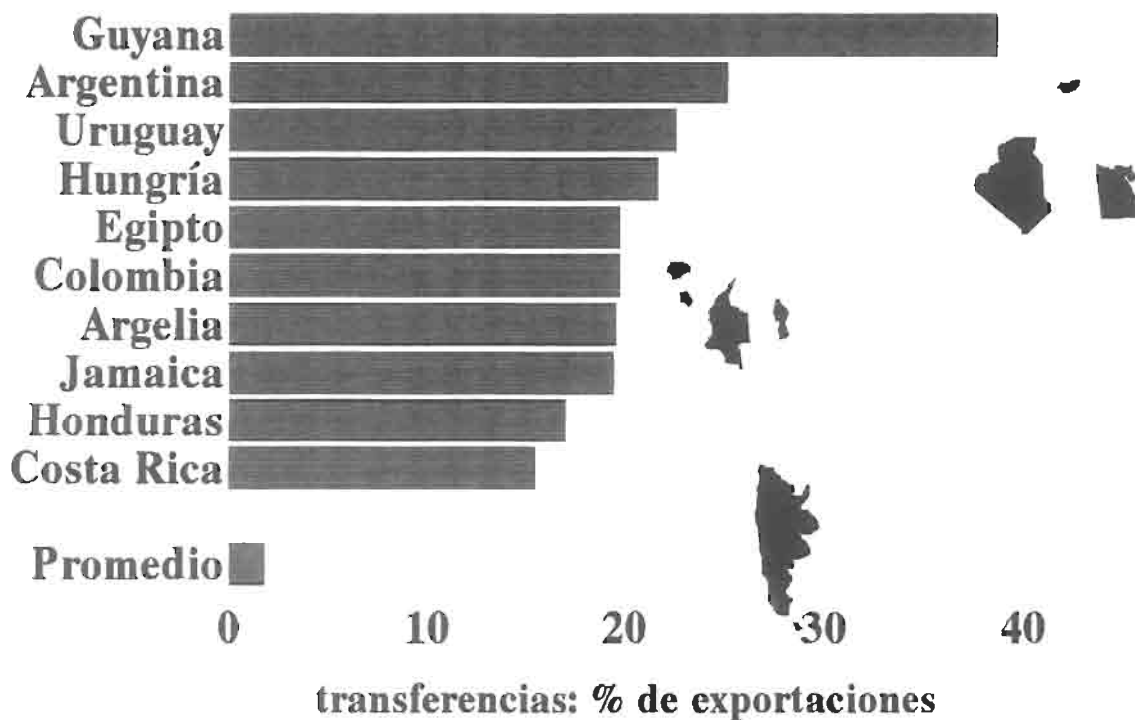
■ Este gráfico permite observar desde otra perspectiva el envío de la ayuda de los países pobres a los ricos. Recordando que la parte más pobre de la población contribuye, en casi todos los casos, con una parte mayor que su cuota correspondiente, es preciso comparar esta transferencia no con la renta por habitante sino con la renta que corresponde a la parte más pobre de la población.

■ Llama la atención que los países que aparecen como transferentes netos no sean siempre quienes aparecen como los más endeudados en los gráficos 1 a 4. Ello es debido a que los países con una deuda total muy grande en relación al PNB o a las exportaciones, por lo general siguen recibiendo nuevos créditos, que supone a su vez un mayor endeudamiento. Sin embargo, en el caso de algunos grandes deudores, que están pagando todo o una parte de lo

que deben; como Brasil, México, Venezuela y Malasia, ello se hace gracias al fuerte ajuste estructural de sus economías y sin recibir nuevos créditos.

■ Esta diferencia manifiesta entre grupos de países tiene que ver también con el origen de la deuda. Por lo general, los países africanos reciben sus créditos de organismos internacionales como el Banco Mundial, o de los estados de los países desarrollados; mientras que los grandes deudores de América Latina, como también algunos de Asia, deben más a los bancos comerciales. Y son precisamente los bancos privados comerciales los que han dejado de efectuar nuevos préstamos al Tercer Mundo. Esta situación se verá con más detalle en el gráfico 16. La creciente importancia de los estados como acreedores se relaciona a una gradual "africanización" del problema de la deuda.

12. Los países que PIERDEN más % de las exportaciones



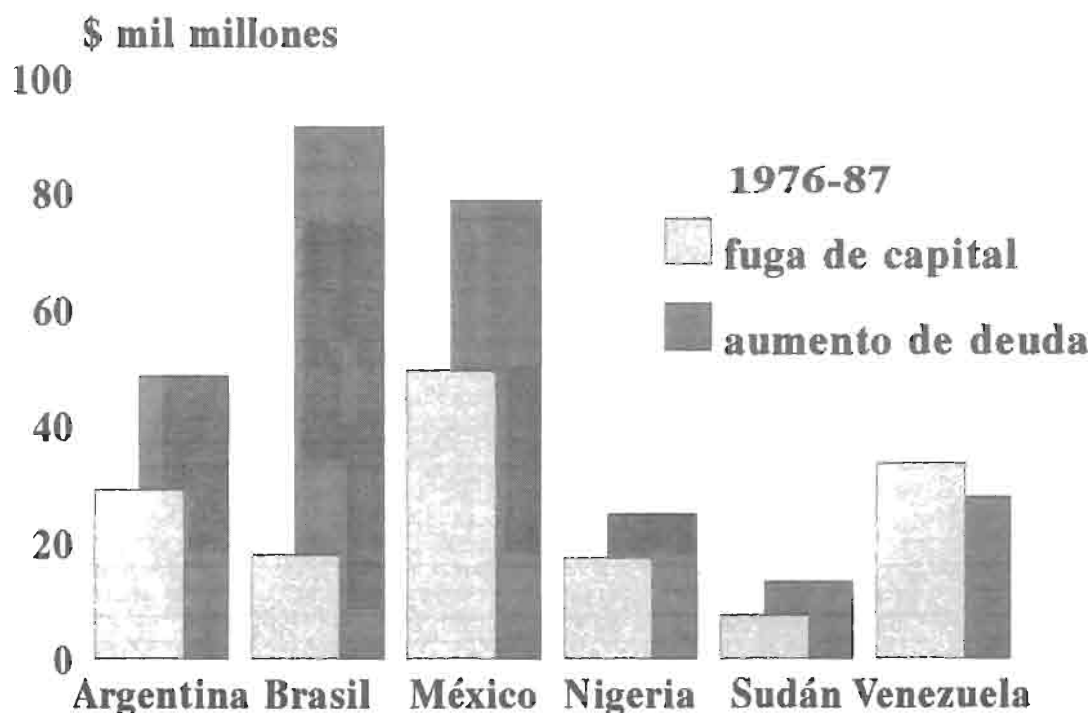
■ En este gráfico se puede observar que hay grandes deudores, tanto de África como de América Latina, que se ven obligados a utilizar un porcentaje elevado de sus exportaciones para el pago del servicio de la deuda. Y apenas reciben nuevos créditos para facilitar este proceso.

■ Los países que pagan lo que deben, o una parte de él, lo hacen de dos maneras: a través de recibir nuevos préstamos que, simplemente, retrasa la hora de la verdad, o a través de una reestructuración de sus economías que incluirá un aumento de las exportaciones, una reducción de sus importaciones o ambas cosas a la vez. En África prevalece el primer caso, pero los grandes deudores de América Latina ya han efectuado grandes transformaciones macroeconómicas para permitir transferencias a los acreedores. En todos los casos han podido reducir sustancialmente las importaciones y en

algunos casos, a pesar de la recesión económica internacional, han podido aumentar las exportaciones.

■ De esta forma, precisamente por los esfuerzos para pagar la deuda, estos países contribuyen a aumentar la inestabilidad internacional. La reducción en las importaciones ha supuesto un nuevo problema económico para sus antiguos suministradores. En Estados Unidos se suele decir que su déficit comercial es casi equivalente a la pérdida de ventas estadounidenses en América Latina, por los problemas de la deuda. Por lo tanto, existe una contradicción entre los intereses manufactureros exportadores norteamericanos que quieren que los países deudores importen, y los bancos que quieren que paguen la deuda. Al mismo tiempo, la gran presión para que los deudores exporten, produce otros desequilibrios en los mercados financieros.

13. El capital huye de los países endeudados



■ Llegados a este punto, es necesario hacer algunas matizaciones sobre el carácter "deudor" de algunos países.

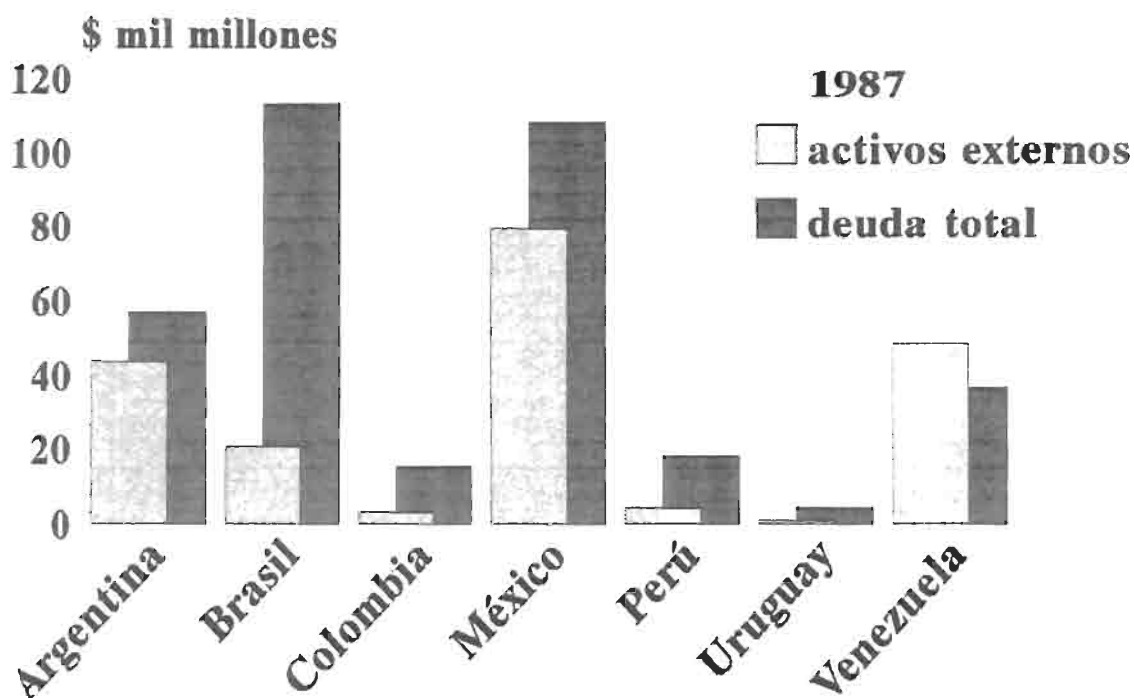
■ Supongamos que los montos de la deuda y del servicio son correctos. Sin embargo ello no refleja la situación financiera global del país en su conjunto. Además de la deuda, muchos países también poseen activos en el exterior, fruto de las exportaciones de capital de sus dueños en el Tercer Mundo. Esta salida o fuga de capitales toma varias formas; una parte corresponde a la compra de activos productivos o inmobiliarios en el exterior y otra está representada en cuentas bancarias o inversiones especulativas a corto plazo.

■ Para que se efectúen estas salidas de capitales, es preciso tener acceso a las divisas. Por lo tanto, su posibilidad depende de los ingresos en divisas del país y además,

lógicamente, del acceso a estas divisas por parte de las personas que quieren exportar la riqueza.

■ Las salidas de capitales son siempre difíciles de medir porque en muchos casos son ilegales y clandestinas. Incluso utilizando unos estimados bastante prudentes, se puede afirmar que la salida de capitales durante el período de mayor acumulación de la deuda (1976-1987), representa una fracción considerable de los créditos recibidos durante esos años. En el caso de Venezuela, el país perdió más capital como resultado de estas fugas privadas que los préstamos recibidos, lo que le convirtió en uno de los más "endeudados" del mundo. Para entender el problema de la deuda en toda su complejidad tenemos que entender que algunos de los países deudores son también países acreedores.

14. ...y no son tan endeudados como parecen



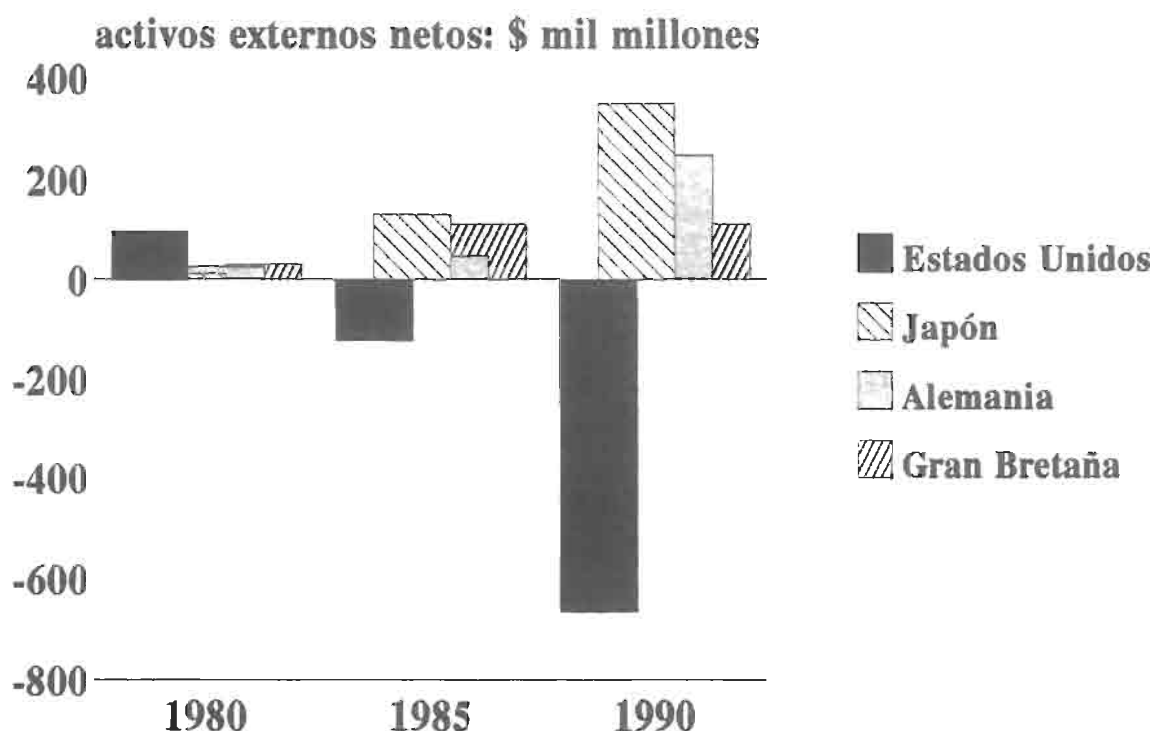
■ El gráfico muestra el resultado de los movimientos de capital que se acaban de mencionar. Analizando estas cifras se puede concluir diciendo que, en cierto sentido, Venezuela, por poner el caso extremo, no es un país deudor sino acreedor; y que México y Argentina son mucho menos deudores de lo que parecían. Brasil y otros países son un poco menos de lo que aparentaban.

■ No obstante, se puede observar el peligro que supone hablar de países como entidades homogéneas. Los activos y los pasivos de este gráfico no son iguales. La deuda es deuda del estado. Los activos externos son propiedad de ciudadanos privados, aunque algunos de ellos tengan cargos en el estado. Por lo tanto, los activos no son un contrapeso de la deuda porque no están disponibles para pagarla. Por el contrario, en muchas ocasiones existe un verdadero esfuerzo para protegerlos de ser

utilizados como pago de la deuda.

■ La interrelación es aún más complicada. Estas salidas de capital privado sólo han sido posible porque los créditos recibidos por el estado han producido las divisas que las han facilitado. Así, los créditos, esto es la deuda, han enriquecido aún más a los ya privilegiados, facilitando la salida de sus riquezas hacia un lugar más seguro. A veces, esta fuga de capitales genera depósitos en los mismos bancos que son la fuente original de los préstamos. De esa manera, la deuda ha permitido un profundo cambio en la distribución de la renta y el poder económico y social a favor de las clases privilegiadas. Este proceso ha dejado muy endeudados a los estados, muchas veces controlados por estas mismas clases, surgiendo la paradoja de que aquello que ha enriquecido a los privilegiados sea pagado ahora por los demás.

15. El gran acreedor se ha hecho deudor



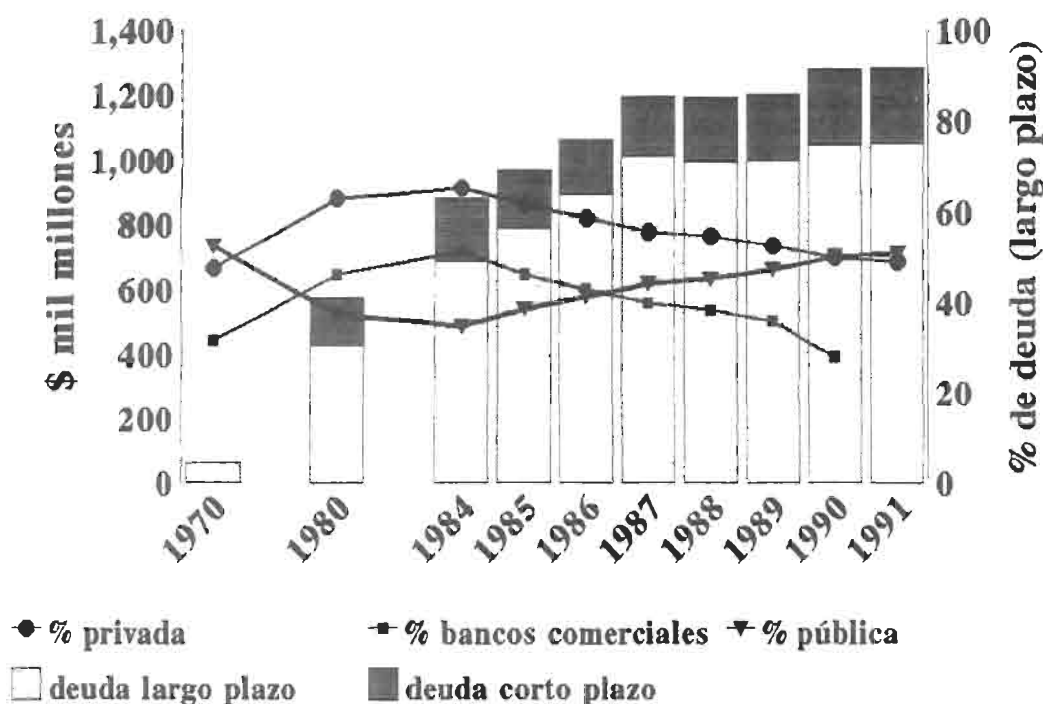
■ Hace 5 años, a la pregunta de ¿cuál es el país más endeudado? normalmente se respondía: Brasil o México. Ahora la respuesta es: Estados Unidos. El período de crisis de la deuda en el Tercer Mundo ha sido, así mismo, un período de grandes cambios en la relación activo/pasivo de las grandes potencias económicas mundiales. Según muestra el gráfico, Estados Unidos, que era el gran país acreedor en el año 1980, ahora es el gran deudor; mientras que Gran Bretaña, Alemania y sobre todo Japón, aparecen como los grandes acreedores.

■ En este caso, sin embargo, los datos tienen un sentido diferente. Representan el balance de los activos y pasivos internacionales de cada país (privados, del estado o cualquier otro). Mientras que los bancos norteamericanos poseen como activos un tercio de la deuda del Tercer Mundo (frente a quien Estados Unidos

sigue siendo acreedor), Estados Unidos ha acumulado grandes deudas del estado frente a Japón y Europa para financiar su gigantesco déficit fiscal. Al mismo tiempo, las inversiones privadas de extranjeros en Estados Unidos han subido mucho más que las compañías norteamericanas en el exterior. La cifra del gráfico resulta exagerada, sin embargo, porque evalúa las inversiones estadounidenses a su coste histórico. En valor actual, la deuda de Estados Unidos se reduce de 650 a 300 mil millones de dólares.

■ La deuda de Estados Unidos es muy diferente a la del Tercer Mundo ya que se fija en moneda de su propio país y en obligaciones negociables del estado y no en préstamos con programa de reembolso. Además Estados Unidos tienen muchas más fuentes de poder internacional, financieras y no financieras.

16. La deuda total no se aumenta más... ...y los bancos se escapan



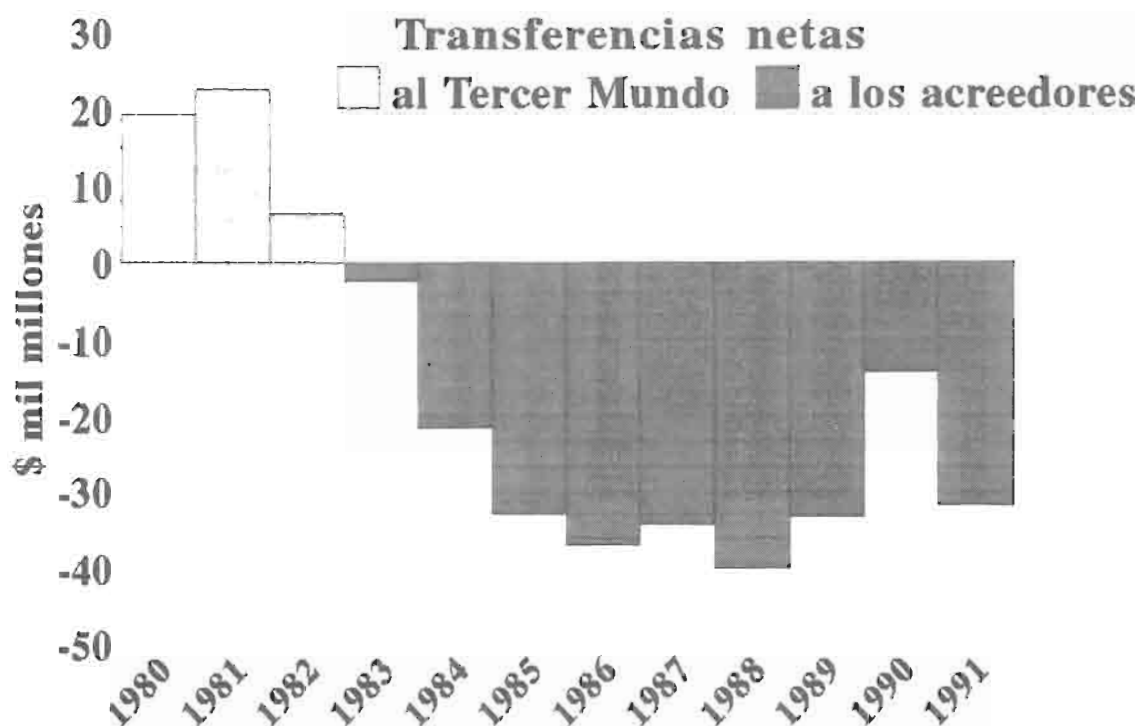
■ El problema de la deuda contiene cada vez nuevos elementos. Este gráfico muestra los cambios en la deuda externa del Tercer Mundo, en relación a su monto y su composición. En el año 1970 la deuda era relativamente pequeña y en su mayoría una deuda a organismos estatales, públicos. Durante la década de los 70, la deuda subió espectacularmente y en su mayoría correspondió a préstamos de la banca comercial, que generó el conocido problema de la deuda de los 80. Después de la crisis de 1982, cuando muchos países no pudieron hacer frente a las obligaciones de pago, los bancos, en principio, prestaron más dinero para pagar el antiguo préstamo. Con ello subió, tanto la deuda total como la participación de los bancos. Pero a partir de 1984 los bancos dejaron de prestar y comenzaron a liquidar las viejas deudas, siendo sustituidos en el papel de acreedores

por los estados, siendo mayoritarios a partir de 1989.

■ Este proceso de sustitución se refleja, en parte, en un aumento de créditos a África, en su mayoría estatales, y una reducción a América Latina, que son casi exclusivamente privados. La crisis de la deuda en África es de otra naturaleza que la de América Latina, pues lo es el tipo de acreedor.

■ El cambio de la composición de la deuda refleja, así mismo, el hecho de que, directa o indirectamente, los estados han rescatado de los bancos su potencial de crisis financiera, como resultado del desarrollo del problema de la deuda. De esta forma, también los contribuyentes de los países acreedores pagan una parte de la deuda del Tercer Mundo.

17. La deuda produce una hemorragia de recursos



■ Ya se ha hablado de la transferencia de recursos del Tercer Mundo como consecuencia de la deuda. Este gráfico presenta las cifras globales de estas transferencias. Se puede observar que entre 1982 y 1983 la situación experimentó un cambio radical. Hasta 1982 se concedieron más créditos nuevos que pagos realizados por el servicio, pero a partir de 1983 la transferencia cambia de sentido hasta el punto de que casi cada año desde 1984 los países pobres han estado ayudando a los ricos en más de 30 mil millones de dólares. Esta cantidad equivale a un regalo anual de 10 dólares por habitante de los deudores y 50 dólares para cada habitante de los países acreedores.

■ Pero el mecanismo de la transferencia es mucho más complejo. Por un lado los recursos previenen, por lo general, de los sacrificios obligatorios de las clases populares de los países deudores y llegan, en su mayor parte, a las clases privilegiadas

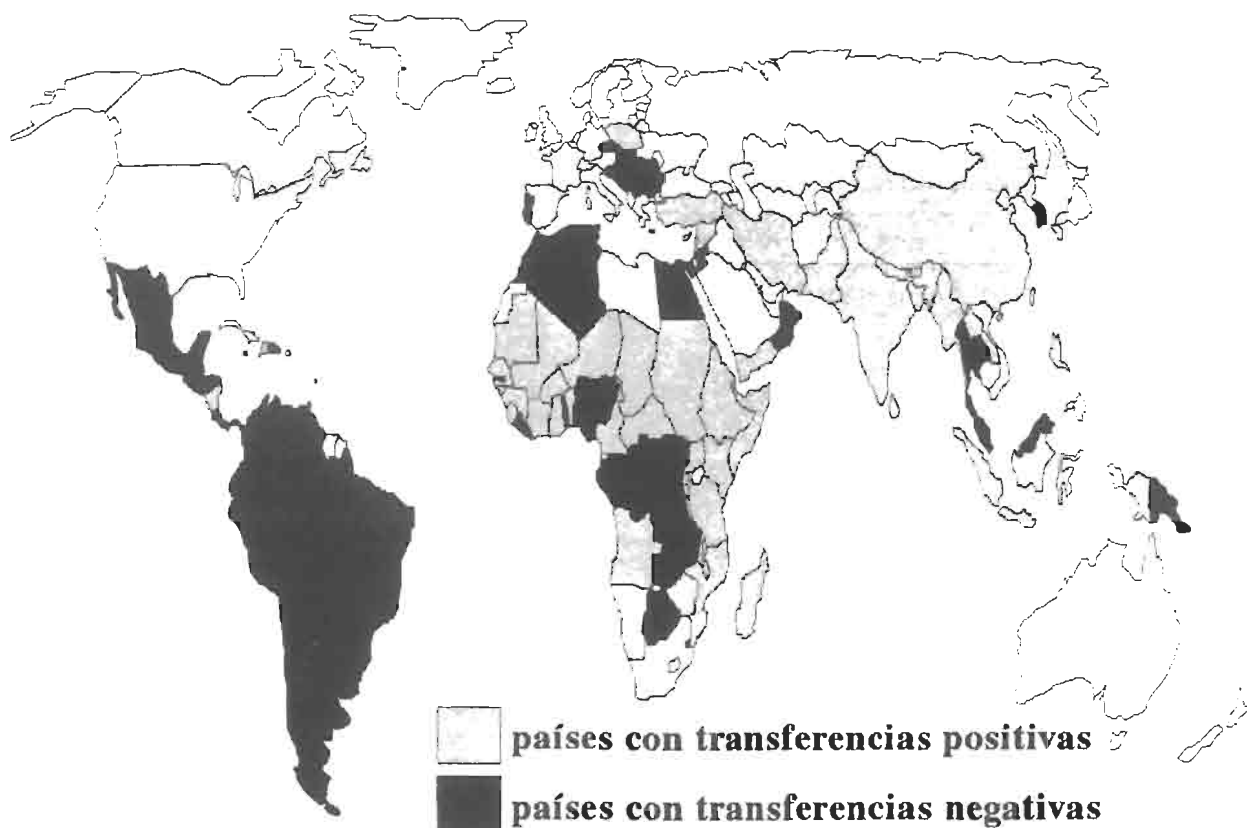
de los países acreedores.

■ Esta transferencia ha representado en la última década alrededor del 1% del producto total de todos los países del Tercer Mundo, porcentaje que se incrementa notablemente en el caso de los países con transferencia negativa.

■ Así, por el mecanismo de la deuda, los pobres de los países pobres envían ayuda económica a los ricos de los países ricos.

■ De todo ello surge una gran pregunta: si la deuda tiene efectos tan perversos ¿por qué no se ha acabado ya con ella? Una parte de la respuesta es que hay demasiadas personas poderosas en los países deudores que se benefician de la deuda aún cuando las transferencias sean negativas. Para muchos la deuda ha sido cómoda y, esto es lo más grave, aún lo sigue siendo.

18. Las transferencias positivas y negativas



■ Las transferencias a los acreedores no son uniformes. En este gráfico se puede observar que el Tercer Mundo está prácticamente dividido en dos partes; una, de donde salen las transferencias a los acreedores; otra, que continúa recibíéndolas.

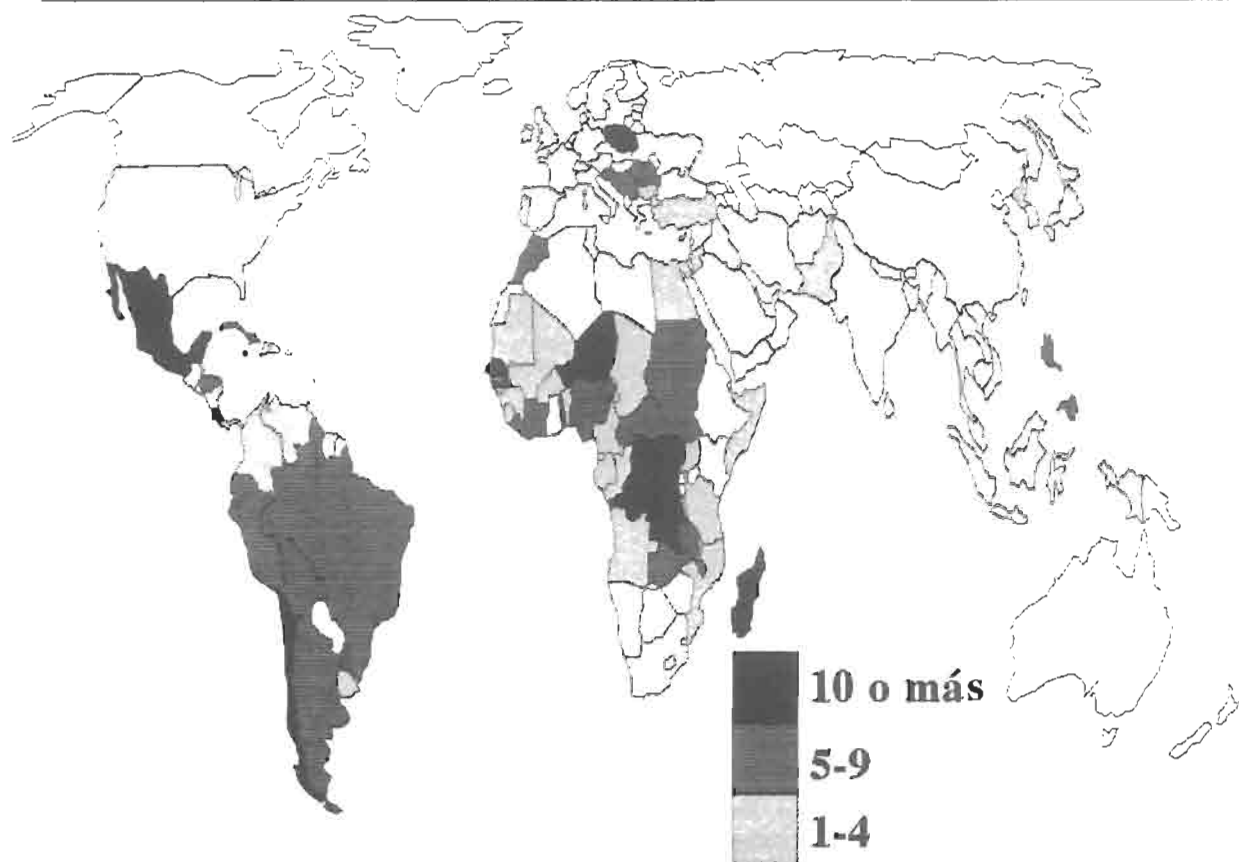
■ Esta diferencia significa que las transferencias negativas totales del gráfico anterior son el resultado del balance de estos dos grupos de países. Los países que efectúan las transferencias lo están haciendo en un porcentaje superior al 1% de su producto nacional.

■ Las diferentes circunstancias en las que se hallan los países, puede ser una primera explicación de la inexistencia de una solución común. Por lo menos a corto plazo, los intereses son diferentes y por ello

es difícil establecer un frente común entre los deudores. Los acreedores han aprendido la máxima de "divide y vencerás" y la utilizan con mucha efectividad.

■ El gráfico muestra además el patrón de las diferencias. Los países de América Latina, por lo general, sufren una transferencia negativa y junto con un reducido grupo de países de África y Asia, son la fuente de la ayuda a los países ricos. La gran mayoría de países de África y Asia siguen recibiendo nuevos créditos que se utilizan para el pago de la deuda existente. Son los países pobres africanos los que se han convertido con mayor rapidez en países más endeudados en relación a su producto nacional. Se ha creado así, una crisis de deuda especial, africana, que es más una crisis de independencia que una crisis financiera.

19. Número de renegociaciones de la deuda 1980-91



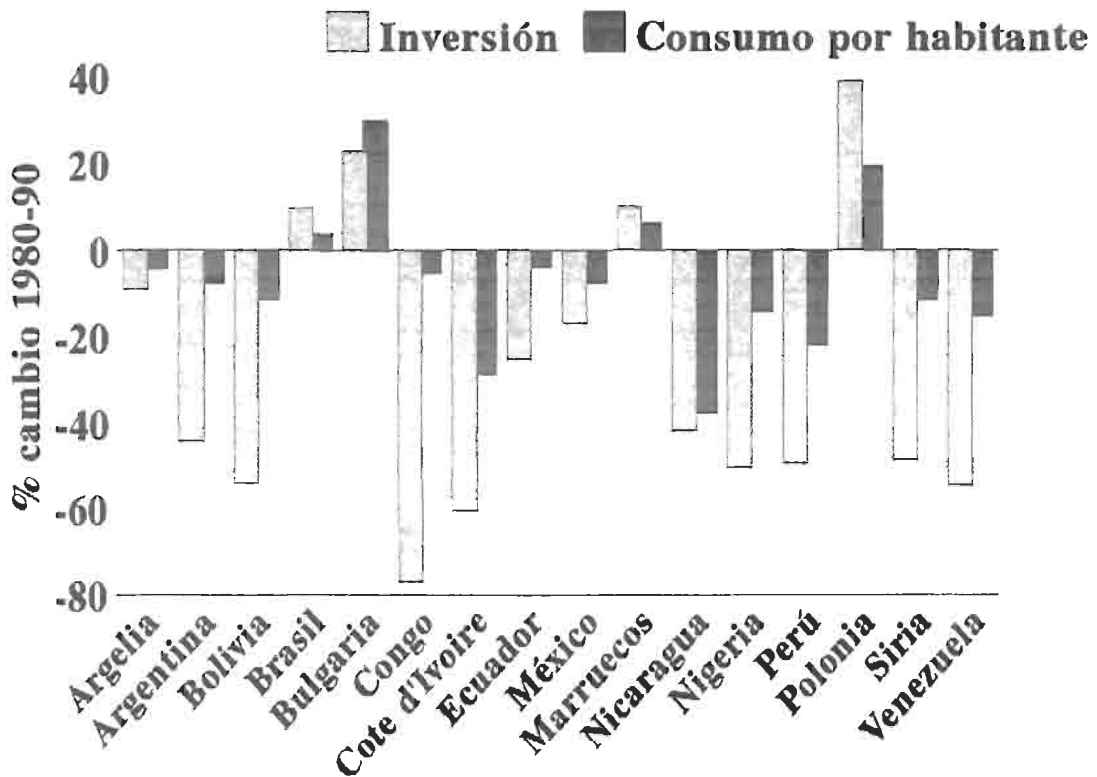
■ A pesar de las grandes transferencias que se han efectuado, la deuda ha sido y sigue siendo en gran parte impagable. Esto se hizo evidente en el año 1982 cuando se inició la llamada 'crisis de la deuda'. En aquel año, subió de repente la tasa internacional de interés y, a la vez, subió el valor del dólar, moneda en la que gran parte de la deuda fue contratada. Así, de repente, los deudores se encontraron debiendo dinero que nunca habían tomado en préstamo; y, simultáneamente, subió lo que tenían que pagar como servicio.

■ La causa de estos cambios, que hicieron impagable la deuda, fue la política de la administración Reagan en Estados Unidos. Subió los gastos militares y, a la vez, bajó los impuestos, provocando un enorme déficit fiscal que se financió a través de préstamos lo que elevó tanto el dólar como

la tasa de interés. De esta manera, la crisis de la impagabilidad de la deuda fue producida por el gobierno de Estados Unidos.

■ En Agosto de 1982, México fue el primer país en declarar que no podía seguir pagando y así provocó un renegociación de su deuda en la que las condiciones de pago se modificaron. Durante la siguiente década, como se ve en este gráfico, prácticamente todos los países endeudados han renegociado su deuda, la mayoría en repetidas ocasiones. Aquí se ve solamente el número de renegociaciones con acreedores multilaterales (grupos de países, grupos de bancos u organismos internacionales). Además, hay muchas más renegociaciones bilaterales con acreedores individuales. De la renegociación surge el nefasto programa de ajuste o estabilización.

20. La deuda ha reducido el consumo y la inversión



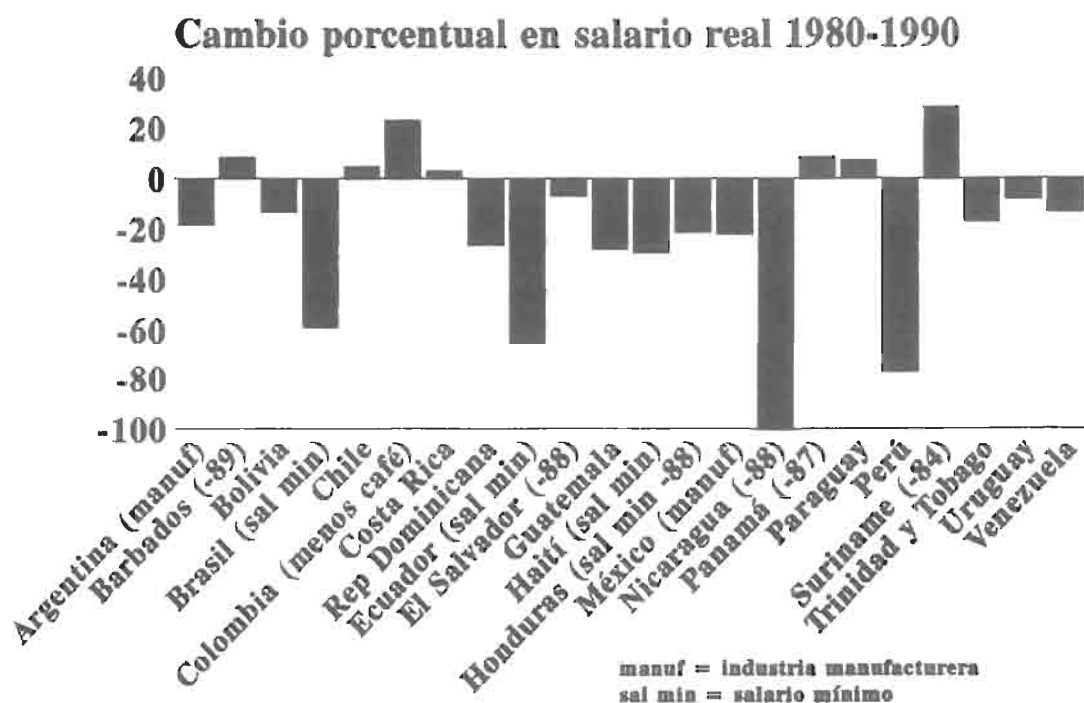
■ La filosofía básica de la época de la renegociación ha sido que la deuda hay que pagarla. Y a largo plazo hay solamente una manera de pagar una deuda: producir un excedente (en divisas) para financiar la transferencia de recursos. Ha habido, por eso, una presión fuerte sobre los deudores para exportar más e importar menos. Esto se combina con exigencias para introducir de un régimen económico del mercado libre. En definitiva, se impone un método para producir el excedente deseado: reducir los ingresos del país para que las exportaciones sean más competitivas (o sea, los sueldos sean más bajos) y que haya menos demanda para las importaciones.

■ Esta es la base de los centenares de programas de ajuste que los acreedores (a menudo coordinados por el Fondo Monetario Internacional) han intentado imponer como condición de la

renegociación de la deuda. Los programas siguen una fórmula que incluye casi siempre recortes de los gastos gubernamentales, sobre todo en subvenciones, control de salarios, liberalización de todos los mercados, devaluación y control de la oferta de dinero.

■ Aunque estos programas declaran su provisionalidad, han tenido en muchos países consecuencias serias tanto a corto como a largo plazo. Los años 80, gracias en parte a la crisis de la deuda y los programas de ajuste, han sido para América Latina y África años de profunda crisis económica. En muchos países han caído el ingreso nacional, el consumo y la inversión (como se ve en este gráfico) reduciéndose el nivel de vida hoy y, a la vez, la posibilidad de mejorarlo mañana. El resultado es ni ajuste, ni estabilización, ni mucho menos desarrollo, sino empobrecimiento.

21. ... y ha aumentado la pobreza



■ Este gráfico ofrece información sobre el empobrecimiento en América Latina. Naturalmente, este es un proceso complejo que tiene muchas causas, una de las cuales es el efecto de la deuda y, sobre todo, de los programas de ajuste.

■ Se ve que ha habido un declive general de los salarios reales latinoamericanos. En cuatro casos estas caídas, por razones complejas, han sido superiores al 50 por ciento del salario real. Se destacan los casos de Perú y Nicaragua.

■ Muchos grupos sociales han sufrido esta plaga económica y social. Como es normal en un período de crisis, las clases y grupos que carecen de poder en la sociedad y la economía sufren los efectos más serios. Las clases asalariadas en su totalidad ha padecido una fuerte caída del salario real; los sectores de la población que más se beneficiaban de los programas sociales del

gobierno han sufrido una gran pérdida como resultado de los recortes y las crisis fiscales. Esto ha tenido un efecto desproporcionado sobre las mujeres de las clases trabajadoras. En muchos casos han perdido su empleo en la economía monetaria, y sus fuentes de apoyo social de los programas del gobierno y, además, se han visto obligadas a asumir más tareas dentro de la familia para intentar sobrevivir la crisis.

■ Sin embargo, la deuda no ha sido mala para todos. Para una capa privilegiada de muchos países ha suministrado recursos económicos, a veces en forma de divisas que han permitido no solamente el enriquecimiento sino también la posibilidad de exportar dicha riqueza. La deuda en todas sus ramificaciones ha sido una fuerza poderosísima aumentando más la desigualdad en cada nación y en el mundo entero.

NOTAS

La Unión Soviética, que dejó de existir en diciembre del año 1991, era uno de los países más endeudados del mundo. Su deuda total ascendía en el momento de su fallecimiento a unos \$60 mil millones. Esto quiere decir que ocupaba el número 6 en los "rankings" mundiales de la deuda total. Sin embargo, no era uno de los grandes deudores por habitante, ni tampoco en relación al PNB o a las exportaciones. No se han incluido las estadísticas de la deuda soviética en el análisis de este cuaderno ya que todavía no queda claro cómo esa deuda se va a dividir entre los países herederos de la URSS. Si, como parece, la Federación Rusa asume casi toda la deuda soviética, se encontraría entre los primeros diez países en relación al tamaño de la deuda total, y posiblemente también del servicio total. Su posición en relación a las transferencias dependerá de la llegada de nuevos préstamos.

La cifra para la deuda total de **Irak**, que figura en los Gráficos 1 y 3, no viene de la misma fuente que los demás sino que es una estimación informal de datos reiteradamente aparecidos en la prensa. Las cifras para Irak no existían para los conceptos de los demás gráficos.

Las cifras que forman la base de todos los gráficos, salvo en los casos mencionados, se refieren **al año 1990**.

El orden de países en las listas suele cambiar de un año a otro. Por lo general, sin embargo, la mayoría de las conclusiones se pueden aplicar a cualquier año reciente.

FUENTES

Las fuentes de los gráficos son las siguientes:

Banco Mundial, *World Debt Tables 1991-92: external debt of developing countries*, Washington DC 1991, Vol 1, Analisis and Summary Tables; Vol 2, Country Tables (Gráficos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17, 18, 19)

Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1991*, Nueva York 1991 (para cifras demográficas empleadas en los gráficos 3, 7, 11)

Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso económico y social en América Latina 1991*, Washington DC 1991 (Gráficos 20, 21)

P.H.K.Chang & R.E.Canby, 'Capital flight in sub-Saharan African countries' en Husain and Underwood (editores), *African External Finance in the 1990s*, World Bank: Washington DC (Gráfico 13)

Bank of England, *Quarterly Bulletin* y US Commerce Department Bureau of Economic Analysis (Gráfico 15)

Glosario de términos utilizados en los gráficos

La deuda a que nos referimos es la deuda del estado o de un organismo público o privado del país deudor que se debe a un gobierno o banco en el país acreedor. Incluye deuda tanto de corto como de largo plazo. No incluye la deuda personal externa de individuos.

El promedio en los gráficos 1, 5 y 9 se refiere a un simple promedio por país; en los demás significa la cifra agregada de la variable para los deudores en su conjunto.

El PNB (Producto nacional bruto) es el valor total anual de los bienes y servicios producidos por los ciudadanos de un país. Para la mayoría de los países su valor es parecido a los conceptos relacionados, la renta nacional y el Producto Interno Bruto (PIB).

El servicio de la deuda consta de los pagos efectuados por los deudores de intereses y de los reembolsos (o amortizaciones) del principal.

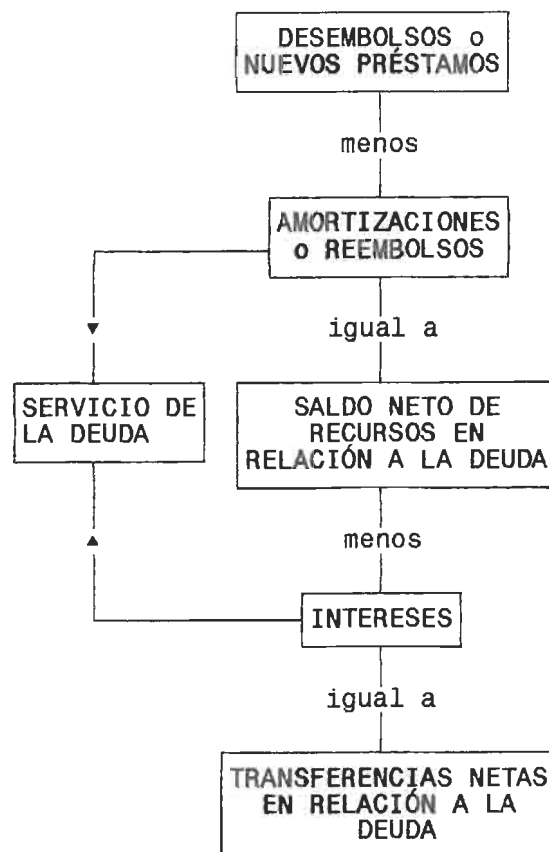
Las transferencias son el flujo neto de recursos (dinero) entre deudor y acreedor. Mide solamente los flujos directamente vinculados a la deuda. Se calcula así: el valor de nuevos préstamos durante un año *menos* el valor del servicio de la deuda existente durante el año.

La fuga de capital quiere decir el capital exportado en cualquier forma de un país a otro por los residentes del país. Es igual que la expresión más neutra de exportación de capital.

Activos externos netos es la balanza entre todos los activos de ciudadanos de un país en otro país y todos los activos dentro del

país que son propiedad de ciudadanos de otros países. En principio se refiere a cualquier tipo de activo: dinero, propiedad comercial, industrial o inmobiliaria y activos financieros.

El Banco Mundial presenta un diagrama que ayuda entender la relación entre algunos de los conceptos empleados:



Otros Títulos

- N.º 0 OTRA CONFIGURACION DE LAS RELACIONES OESTE-ESTE-SUR.
Samir Amín. Junio 1989.
- N.º 1 MOVIMIENTO DE MUJERES. NUEVO SUJETO SOCIAL EMERGENTE
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Clara Murguialday. Octubre 1989 .
- N.º 2 EL PATRIMONIO INTERNACIONAL Y LOS RETOS DEL
SANDINISMO 1979-1989. Xabier Gorostiaga. Diciembre 1989.
- N.º 3 DESARROLLO, SUBDESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE. Bob Sutcliff.
Enero 1990.
- N.º 4 LA DEUDA EXTERNA Y LOS TRABAJADORES.
Central Unica de Trabajadores de Brasil. Mayo 1990.
- N.º 5 LA ESTRUCTURA FAMILIAR AFROCOLOMBIANA. Berta Inés Perea.
Junio 1990.
- N.º 6 AMERICA LATINA Y LA CEE: ¿DE LA SEPARACION AL DIVORCIO?
Joaquín Arriola y Koldo Unceta. Septiembre 1990.
- N.º 7 LOS NUEVOS INTERNACIONALISMOS. Peter Waterman. Mayo 1991 .
- N.º 8 LAS TRANSFORMACIONES DEL SISTEMA TRANSNACIONAL EN EL
PERIODO DE CRISIS ORGANICA. Xoaquín Fernández. Septiembre 1991.

