

HACIA UNA SOLUCIÓN DEFINITIVA DEL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA

Ifigenia Martínez

El gran problema de la década de los años ochenta, no resuelto todavía en la actualidad, fue el compromiso de cubrir el servicio de una deuda externa que rebasó la capacidad de pago del sector externo de los países en desarrollo altamente endeudados.

La responsabilidad de la comunidad internacional y de los gobiernos afectados es abordar el asunto con un enfoque visionario y justo, que dé impulso a medidas que permitan una solución casuística y, al mismo tiempo, sea aplicable en el ámbito multilateral, que fortalezca a las instituciones involucradas y que responda, a los intereses nacionales de los países endeudados, en especial de América Latina y África, partes principales del conflicto.

Nos referimos, en adelante, solamente al problema de la deuda histórica de América Latina. Calculada en más de 737 mil millones de dólares, su servicio constituye una carga intolerable sobre las balanzas de pagos, una merma de reservas internacionales y una desviación del ahorro interno incompatible con la sana recuperación de la economía del área.

Al estallar la crisis de pagos, en 1982, atribuible en una buena parte a una alza sin precedente de las tasas internacionales de interés, los círculos de decisión le dieron un enfoque equivocado al pretender que se trataba de un problema de liquidez, susceptible de resolverse con medidas de ajuste a corto plazo. No se quiso ver que constituía un problema estructural profundo de insolvencia financiera del sector público. Se soslayó que, siendo éste el principal agente económico de las sociedades latinoamericanas y colocado en una situación fiscal precaria, no podría cumplir con las obligaciones contraídas, ni aún reduciendo drásticamente la inversión y el gasto públicos. Los intentos por sustituir la función promotora del Estado por la de la iniciativa privada han probado ya su insuficiencia. Así se condujo la economía a una severa recesión y se agravó la pobreza de las clases populares en América Latina.

Las subsiguientes renegociaciones de la deuda externa evitaron la moratoria (definida como la incapacidad formal de cumplimiento), pero no la suspensión múltiple de pagos, a la cual han recurrido casi todos los deudores, ya sea en forma unilateral o convenida con los acreedores. El Plan Baker cayó dentro de ésta óptica y fracasó como solución duradera, en parte por la renuencia de la banca privada para otorgar mayores préstamos a deudores insolventes.

Lo que ha quedado claro en diez años de ajustes recesivos y sucesivas renegociaciones -que significaron una transferencia de 250 mil millones de dólares por parte de América Latina- es que el pago del servicio de la deuda externa es incompatible con los objetivos nacionales del desarrollo. Estos son, entre los principales:

- Crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto;
- Estabilidad del nivel de precios;
- Defensa de las monedas nacionales;
- Distribución equitativa del ingreso;

Seguridad alimentaria y elevación del ingreso rural;
Industrialización y
Construcción de una infraestructura productiva básica.

La segunda crisis de la deuda se presentó cuando, a finales de 1994, atemorizados por los cuantiosos déficits de la balanza comercial, dejaron de entrar capitales de corto plazo en México y, por lo mismo, el país estuvo en peligro de incumplir sus compromisos financieros. En cuestión de semanas, se movilizaron 50 mil millones de dólares en créditos de emergencia. Este paquete se constituyó con créditos del FMI, del Gobierno de Estados Unidos y otros organismos multilaterales, y tuvo como finalidad que México cumpliera sus compromisos de corto plazo y recuperara gradualmente el acceso a los mercados financieros. Esto se logró a costa de un incremento de 19.1% de la deuda externa mexicana en 1995, por lo que en el futuro se requerirá de una mayor disponibilidad de divisas para cubrir sus compromisos con el exterior, máxime que para financiar los vencimientos de la deuda y extender los plazos de su vencimiento el Gobierno mexicano ha tenido que aceptar aumentos sustanciales en el costo del crédito.

Se debe reconocer que bajo las condiciones actuales no es posible pagar y crecer. El proceso de desarrollo de América Latina, desde los años cincuenta, se ha visto limitado por una escasez de divisas, (la "restricción externa") y por la mala distribución del ingreso. Esta última es consecuencia de la operación de las leyes del mercado y del autoritarismo de regímenes políticos que permiten la coexistencia de una pobreza masiva con crecientes privilegios de una oligarquía transnacionalizada. Durante la década de los ochenta, las diferencias en el ingreso se agudizaron no sólo entre países, sino entre las clases de un mismo país. Esta es la cosecha de las políticas neoliberales que predominaron en la década pasada y aún persisten.

El Plan Brady, si bien reconoció que el problema de la deuda externa de los países en desarrollo requiere de reducciones o quitas de capital y de intereses, es insuficiente, costoso y de aplicabilidad limitada. En el caso de México continúa siendo excesivo el pago de los intereses, la balanza de pagos nuevamente está en desequilibrio y se recurre a nuevos préstamos externos, sin haber resuelto el problema de las altas tasas internas de interés que deprimen la inversión, premian la especulación y encarecen el servicio de la exorbitante deuda interna.

La falla de no reconocer la corresponsabilidad que atañe a los gobiernos de los principales países acreedores debe vencerse con la firme voluntad política de un grupo de vanguardia de líderes de opinión y de vanguardia y deudores que planteen y fundamenten una solución ajustada a normas de derecho internacional no escritas, pero reconocidas en el área de la cooperación económica internacional.

Se demanda un replanteamiento del tema en una Comisión ad-hoc Norte Sur que lleve un planteamiento de lineamientos generales a los foros especializados de Naciones Unidas. Una idea semejante había tomado cuerpo bajo los auspicios de la Sra. Indira

Gandhi. La propuesta podría considerarse en reunión extraordinaria del Comité Interino del Fondo Monetario Internacional y del Comité de Desarrollo del FMI-Banco Mundial. El objeto de dicha reunión sería considerar:

La potencialidad del crecimiento y la capacidad de pago externo de los gobiernos deudores con el objeto de fijar el valor de su deuda externa y estar en posición de enfrentar los nuevos desafíos y oportunidades presentes en un mundo multipolar e interdependiente, con perspectivas de ampliación de comercio y la producción mundiales y de fortalecer la economía y la democracia participativa en todo el continente americano.

La banca acreedora debe absorber una parte equitativa de las pérdidas, determinadas por los gobiernos deudores sobre la base de su capacidad individual de pago, la cual debe reflejar la rentabilidad real de sus fuerzas productivas como fuentes generadoras de divisas;

Los gobiernos acreedores, algunos de los cuales también son deudores, como Estados Unidos, deben apoyar medidas que no recaigan en sus contribuyentes, sino sobre la potencialidad productiva de la economía internacional. Hay evidencia de que se han realizado enormes transferencias de recursos sin haber ocasionado un desastre financiero; tales son los casos de los tipos de cambio flotantes, el alza y baja en los precios del petróleo y la sobrevaluación del dólar en la era Reagan, entre otros. Los gobiernos acreedores comprarían la deuda descontada mediante una emisión especial de *DEG's* del *FMI*;

Las instituciones financieras internacionales se harían cargo de las operaciones de "borrón y cuenta nueva". Se puede abrir una ventanilla especial en el FMI para comprar la deuda descontada a los bancos acreedores con cargo a los gobiernos de los países industrializados. Se puede emitir al efecto una suscripción especial de derechos especiales de giro al 4% anual, respaldada con el oro en poder de esa institución. De esta manera, los bancos desearan recuperar su liquidez podrían ir vendiendo su cartera a la cuenta del gobierno e ir compensando fiscalmente las pérdidas a su conveniencia. los deudores recuperarían su capacidad de sujetos de crédito internacional de un solo golpe.

Los gobiernos deudores en desarrollo comprarían su deuda descontada en poder del FMI, pagándola a los gobiernos de los países industrializados en moneda nacional. Por tanto, no se trata de una condonación, sino de que el Fondo Monetario Internacional actúe como banco central y emita una suscripción de *DEG's* a los gobiernos acreedores para pagar la deuda externa y recupere los créditos cuando los gobiernos acreedores paguen en su moneda y utilicen la moneda de los deudores para financiar gastos locales de proyectos de cooperación económica internacional, de construcción de infraestructura básica y de mejoramiento ambiental, preservación de los bosques tropicales, descontaminación de agua, etc.

Hacia una solución definitiva del problema de la deuda externa

Los gobiernos acreedores pueden utilizar sus asignaciones presupuestales para proyectos de ayuda oficial al desarrollo y pagar el Fondo Monetario Internacional el saldo de la deuda descontada que ellos pagaron a los acreedores por cuenta de los deudores (Ver diagrama).

Con toda firmeza deben evitarse medidas que signifiquen una interferencia en los sistemas económicos internos de cada país, que en forma autónoma y soberana debe decidir su grado de apertura, su combinación entre propiedad estatal, privada y mixta, y entre inversión nacional y extranjera.

Debe eliminarse el uso de *swaps*, esto es, intercambios compensados de deuda improductiva por activos productivos, que frecuentemente sirven para que los intermediarios obtengan ganancias muy altas sin contribuir a superar la insolvencia financiera externa de los gobiernos deudores.

La estrategia aquí planteada no sólo podría resolver el problema de la deuda externa de América Latina y África, sino que también puede ser un camino viable para otros pueblos del Tercer Mundo, ubicados en otros continentes.

Apéndice. Hacia una solución definitiva del problema de la deuda externa

Fases	Gobiernos Deudores	Acreedores	Instituciones Internacionales FMI-IBRD	Gobiernos de Países Industrializados
1. Determinar el valor real de la deuda externa	Estimar las utilidades del sector externo y las posibilidades futuras de pagar el servicio de la deuda	Negociar y aceptar el estimado del valor real de la deuda.	Ayudar, si así se solicita a estimular las utilidades del sector externo de los países deudores	
2. Establecer un fondo en el FMI- BIRF para pagar a los acreedores a través de sus gobiernos el valor descontado de la deuda	Los gobiernos son liberados de la necesidad de pagar la deuda externa (en dólares). Esta deuda se convierte en moneda nacional.	Recaudar del FMI, a su propia conveniencia, sus créditos para la compensación fiscal de sus pérdidas.	Establecer una nueva ventana para pagar la deuda con préstamos basados en la suscripción de Derechos Especiales de Giro por los países acreedores	Pedir préstamos al FMI para pagar la deuda descontada a los acreedores

Hacia una solución definitiva del problema de la deuda externa

<p>3. Los gobiernos deudores pagan su deuda en moneda nacional</p>	<p>Presentar un programa de inversión para mejorar la infraestructura básica, el medio ambiente y los recursos humanos para una cooperación técnica y económica, financiada en moneda nacional.</p>		<p>El Banco Mundial hace préstamos nuevos a los países deudores para financiar las necesidades de intercambio exterior de los programas de cooperación internacional para la inversión en recursos reales y humanos. Sin condicionalidad requerida.</p>	<p>Con las consignaciones presupuestales para los Programas Oficiales de Asistencia para el Desarrollo (AOD), éstos pagan los préstamos al FMI Con los pagos en moneda local financian los gastos locales de los proyectos internacionales de cooperación</p>
--	---	--	---	---