

# PARA ENTENDER LO DE LA DEUDA EXTERNA

Tomás Burns

*¿Se habla tanto hoy día de la deuda externa!: moratorias, exigencias, dólares a 4,30 para el capital pero no para los intereses... ¿Quién debe la deuda externa en Venezuela? ¿Quiénes son los "culpables" de tal deuda? ¿Quién la pagará? ¿Por qué salió así, como de repente?*

*Al hombre común se le acumulan las preguntas... Los artículos y estudios de los economistas, con su léxico especial, no le dan la respuesta. El estudio que a continuación publicamos está hecho para el no especialista, la gente corriente que, en definitiva, sentirá cómo le aprietan las "medidas". ¿Puede esta persona hacer algo frente a la amenaza fantasmal que lo acosa? ¿Sirven los "paquetes" que se implementan? También, quizás, hay respuestas a estas preguntas. Lo primero que se necesita para acometer un problema es conocerlo y entenderlo. Creemos prestar un servicio a aquellos de nuestros lectores que no son especialistas en economía al incluir este estudio hecho por quien sabe de la materia y sabe también hablar de ella a la gente corriente. (N. de la R.)*

Si se mide en términos de vida y muerte, los conflictos armados de América Central no son los únicos problemas graves que enfrenta América Latina. Es de igual urgencia y gravedad la crisis económica del mundo occidental en general y la deuda de Latinoamérica en particular. Casi todas las naciones de América Latina están agobiadas por una deuda astronómica, lo cual afecta directamente a los Estados Unidos; sus nueve bancos de mayor importancia le han prestado a las naciones de Latinoamérica más de 100 por ciento (promedio) de su capital. Si las naciones latinoamericanas no pueden pagar sus deudas, los bancos (y las economías) de las naciones del mundo occidental se encontrarán frente a un desastre. Si América Latina es obligada a pagar sus deudas bajo las condiciones existentes, muchas más personas (pobres) morirán en el año próximo a causa de los pagos de la deuda que por el conflicto de América Central. Si esta crisis no es enfrentada de inmediato de una manera humana, existe la posibilidad de que surjan en el futuro próximo nuevos conflictos como los de Centroamérica.

Lo que a algunos les parecerá un tema esotérico, es para los cristianos un tema soteriológico; un tema de vida o muerte para los pobres del continente.

En este trabajo primeramente hablaré del tema del endeudamiento, su historia, sus causas y sus consecuencias. Creo firmemente que si tomamos tiempo para entender los puntos fundamentales de este tema que muchas veces nos parece incomprensible, estaremos mejor preparados para enfrentarnos al problema y hasta prevenirlo. Segundo: como hombre de fe, creo que el evangelio nos tiene mucho que decir con respecto a este tema y por esto incluyo una reflexión de fe que espero que nos desafíe a responder de una forma creativa y efectiva.

## ENDEUDAMIENTO ¿POR QUE DE REPENTE?

Los periódicos han discutido este tema mucho desde la crisis de México el año pasado cuando la economía del país casi quiebra. ¿Pero es el problema tan reciente? Una respuesta sencilla a esta pregunta sería NO. México llevó a la luz pública un problema pero ya la existencia del problema tenía mucho tiempo.

Ciertamente, este problema ha preocupado a los centros de poder por lo menos por los últimos 6 años. En realidad ha sido un punto delicado dentro de las fuertes discusiones que se han dado confidencialmente entre personas que tratan los problemas financieros internacionales. Históricamente este mundo es un mundo muy privado (tal vez esto se comprenda) donde se rehúsa a pronosticar la tormenta que se viene desarrollando para no alarmar al público innecesariamente por miedo de que podría causar pánico y en resumidas cuentas, causaría más mal que bien. La decisión se ha dado

mayormente en los círculos cerrados donde los expertos y los poderosos son los que discuten y esperan que la tormenta que se está desarrollando se aminore hasta desaparecer.

Para 1982, sin embargo, las esperanzas de esta gente desaparecieron y la tormenta lanzó sus rayos y truenos sacudiendo al mundo político y financiero. El primer rayo cayó en Polonia cuando este país buscó el refinanciamiento de su deuda externa. Su economía estaba destruida. El segundo rayo cayó en México. Fue más rápido, más duro y mucho más cerca de casa. La declaración de México sostuvo que estar cerca de la bancarrota llegó a causar un fuerte desbarajuste en los países del continente. De repente la discusión privada se transfirió a un foro público. Se llegó desde las páginas de *Fortune* a *Time*, de las revistas, de los periódicos, y de las páginas financieras de los periódicos a la primera planta de éstos. La tempestad ya estaba presente para que todos la presenciaran y pudieran tomarla en serio. América Latina se convirtió en un punto sumamente importante. México y Brasil debían 80 y 90 mil millones de dólares, seguidos por Argentina (40 mil millones), Venezuela (34 mil millones), Chile (17 mil millones), Perú (12 mil millones), etc., etc. Cada hombre, mujer y niño de América Latina debía aproximadamente el ingreso de un año de trabajo a las entidades crediticias multilaterales, gobiernos y bancos del Primer Mundo. En el presente, la suma de la deuda de América Latina lleva el 50 por ciento de la totalidad de la deuda internacional del Tercer Mundo. Enfrentados con esta situación, tanto los pesimistas como los optimistas se declaran en profecías de ruina y proclamaciones de esperanza.

Después del "shock" inicial, la pregunta que nos queda es la siguiente: ¿Qué podemos y debemos hacer para evitar el desastre previsto que afectará a tantos? Antes de responder a esta pregunta necesitamos ver cómo se ha desarrollado esta situación, quiénes fueron los actores y cómo se interrelacionaban. Espero que podamos entender estos tres puntos por medio de los actores y la historia que comparten.

## LOS ACTORES

Los actores son: 1) Bancos prestamistas. 2) Las naciones que piden préstamos. 3) Las entidades crediticias multilaterales, particularmente el Fondo Monetario Internacional (FMI). Estos actores no pueden ser excluidos de las soluciones con respecto al endeudamiento. En muchos sentidos, su historia es la nuestra y ciertamente sus problemas actuales también son los nuestros.

## BANCOS PRESTAMISTAS

De acuerdo al Informe de la Comisión Presidencial de USA sobre el Hambre Mundial (marzo 1980), hubo un incremento significativo en la cantidad de plata de los bancos pri-

avados que recibieron los países en vías de desarrollo entre 1960 y 1978. En 1960, los préstamos de los bancos fueron aproximadamente un 2 por ciento de ese total; a partir de 1970 la proporción creció a un 15 por ciento y en 1978 llegó a más del 30 por ciento. Durante este mismo período, la proporción de asistencia para el desarrollo oficial multilateral y bilateral (de gobierno a gobierno y préstamos de bajos intereses a largo plazo) disminuyó. En 1960, estos préstamos comprendían hasta un 58 por ciento del total; para 1970, estos préstamos habían bajado a un 44 por ciento y para 1978 representaban un 30 por ciento. La asistencia oficial para el desarrollo no fue reducida a nivel absoluto, pero respecto del total se redujo a casi su mitad. De hecho, en la década del 70, la asistencia oficial para el desarrollo se incrementó en un 400 por ciento, pero durante ese mismo tiempo, los préstamos de los bancos prestamistas privados se incrementaron en un 1.000 por ciento.

Este incremento significó que el total de la deuda del Tercer Mundo creció de 100 mil millones de dólares en los primeros años de la década del setenta a 700 mil millones de dólares para el final de 1982. La distinción entre asistencia oficial para el desarrollo y prestamistas de la banca privada es de suma importancia ya que tiene que ver con la esencia de la deuda. Los préstamos de bancos privados son de corto o mediano plazo y la tasa de intereses es más alta (de 1 1/2 a 2 1/2 por ciento) que la tasa de intereses primaria al Banco de la Reserva Federal. Concretamente, esto significa que los países del Tercer Mundo deberán un monto mayor en 1982 que en 1970 y que se requiere pagar una proporción más grande de la deuda a altos intereses. Esto también significa que los bancos prestamistas que jugaron un papel de menor importancia, llegaron a ser protagonistas en el mercado internacional de préstamos en los años setenta. Para entender esto, necesitamos volver a las raíces del problema (algo que está muy de moda hoy en día).

## Eurodólar

El desarrollo del eurodólar es de suma importancia en la emergencia de los bancos, como fuerza primaria en el mercado internacional de finanzas. Esto les permitió a los bancos movilizar grandes cantidades de dólares, lo cual aumentó la importancia del papel que ahora juegan en la escena internacional.

El eurodólar, sencillamente, es el dólar norteamericano expatriado y depositado en bancos fuera de los Estados Unidos y por lo tanto fuera de las estructuras y los controles del Banco de la Reserva Federal que limitó las tasas de intereses, condiciones de crédito y montos de préstamos que pueden utilizar. El Banco de la Reserva Federal tiene poco control sobre los dólares depositados fuera de los Estados Unidos, incluyendo los que se depositan en bancos estadounidenses que tienen sucursales en el exterior. Aunque la mayor parte de estos dólares eventualmente llegaron a radicarse en los Bancos de Europa Occidental, también se encuentran eurodólares en otros lugares. Estos, pues, son dólares expatriados que están bajo poco control, excepto el control que impone el mercado libre. Esta situación ofrece a los banqueros un tipo de sueño banquero (o pesadillas para otros).

Paradójicamente, fueron los chinos comunistas quienes empezaron a hacer una realidad este sueño de banqueros en 1949. Para proteger sus dólares de los norteamericanos, durante la época de la Guerra Fría, los chinos depositaron sus dólares en un banco soviético en París, que tenía la dirección de "Eurobank" (la palabra "eurodólar" surge de aquí, aunque el término no se utilizó entre el público hasta mucho más tarde). La transferencia de plata fue meramente una medida de protección en el ámbito de la Guerra Fría. Aparentemente los chinos no percibían las posibilidades especulativas.

No fue hasta 1958-1959, cuando estas posibilidades

fueron descubiertas y aun así, sólo las manejaba un grupo pequeño del mundo privado de los bancos. En 1958, dos cosas ocurrieron que contribuyeron significativamente al volumen del eurodólar en estos bancos. Fue en este año cuando varios países permitieron que su moneda se convirtiese en dólares por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial. Al mismo tiempo, los Estados Unidos entraron en un déficit de la balanza comercial, que incrementó significativamente la cantidad de dólares en Europa. En 1959, esta cantidad triplicó y luego duplicó el siguiente año.

El incremento de los depósitos de eurodólares continuó su proceso durante los años sesenta. La guerra de Vietnam aumentó el déficit comercial aún más; las compañías vieron las posibilidades de tasas altas de interés y abrieron cuentas en el nuevo mercado; bancos de Estados Unidos abrieron sucursales en Europa. Finalmente, Londres, por su fama de ser ortodoxa, su destreza técnica, su ambiente cosmopolita, la ubicación de sus bancos principales en cuadras muy cercanas unas de otras en la ciudad, y la facilidad de comunicación internacional inmediata (ejemplo: Europa en la mañana, el Oriente Lejano en la noche), logró ser la meca del eurodólar.

## Los nuevos banqueros

La llegada de este nuevo tipo de moneda da lugar a un nuevo tipo de banqueros. La nueva generación de banqueros eran jóvenes herederos de la expansión que se dio después de la depresión, con una visión supranacional. La llegada del eurodólar significaba una moneda de orientación internacional lo cual también significaba banqueros de orientación internacional. Los nuevos banqueros lograron captar la interdependencia y los vínculos estrechos que surgirían a partir de la economía mundial emergente. Siendo aventureros, les gustaba el viajar, la vida cosmopolita y los desafíos del trabajo. No había pasado mucho tiempo cuando la nueva generación de banqueros empezó a ver las posibilidades que presentaban los países en desarrollo (de mediano nivel) en cuanto a las ganancias. Surgía un mercado totalmente nuevo que ofrecía ganancias inmediatas y buenas comisiones.

El establecimiento banquero fue inicialmente cauteloso. Algunas personas pensaban que la nueva generación era demasiado aventurera e imprudente. Al desarrollarse más el nuevo mercado y cuando el crecimiento de éstos fue tomando ímpetu, la cautela inicial dio cabida a políticas de expansión prudentes y también políticas de optimismo sin restricciones. Lentamente iba surgiendo y luego fue prevaleciendo la idea de que hoy en día ninguna nación soberana dejaría de pagar su deuda ni sufriría una bancarrota o quiebra. (Esta idea juega un papel muy importante en lo que ocurriría luego). Después de todo, las naciones en vías de desarrollo necesitaban préstamos para financiar proyectos a largo plazo y, si dejasen de pagar, perderían su crédito —un hecho mucho peor que el de no pagar la deuda—. No podrían importar productos necesarios, como alimentos o repuestos de carros y sus exportaciones estarían embargadas. Dado este hecho, la mayoría de los banqueros abandonaron su sentido de cautela y se lanzaron a la búsqueda de ganancias.

## OPEP petrodólares

El cartel de la OPEP surge en 1973 y es recordado por muchos por la forma en que sacudió la economía del Mundo Occidental. Los precios del petróleo quintuplicaron de la noche a la mañana y este fue un factor principal que contribuyó a la recesión que surgió a mediados de los años setenta. Coincidió con el final del auge industrial del Mundo Occidental (una era de crecimiento y prosperidad sin precedentes).

Al principio los bancos fueron afectados de una manera adversa. La oportunidad de invertir en el Primer Mundo casi desaparece mientras que la expansión económica de las naciones industrializadas se reduce. Las naciones de la OPEP, abrumadas por su riqueza recientemente adquirida, no estaban en

capacidad de invertir más que una porción mínima en su propio desarrollo nacional. En pocos meses los eurobancos se encontraron con 50 mil millones de petrodólares paralizados. Para los banqueros, este capital paralizado significa ganancias perdidas y pago de intereses. Es capital que no produce divisas; más bien es pérdida de dinero. Los petrodólares, sencillamente, aumentaron enormemente los eurodólares disponibles. Se llamaron petrodólares porque su raíz fue el petróleo. En todo sentido, aparte de lo ya mencionado, eran eurodólares y eventualmente encontraron salida en países en vías de desarrollo de nivel medio (ejemplo: Latinoamérica, especialmente Brasil y México) tanto aquellos que estaban en proceso de expansión por la nueva riqueza adquirida como aquellos que necesitaban fondos de inmediato por la falta de petróleo (países pobres por falta de petróleo).

### ¿Cuáles bancos?

Antes de continuar con las naciones que piden préstamos, es importante anotar que el proceso de prestar no solamente involucra a los grandes bancos del Mundo Occidental. Incluye cientos de bancos, tal vez miles. Ningún banco, ni los bancos más grandes como Citibank o el Banco de Londres, haría un préstamo solo, de gran cantidad a un país. Más bien serviría como un "banco que establece la pauta" que negociaría el préstamo para otros bancos cobrando una comisión. En el proceso de las negociaciones, ofrecerían acciones dentro del préstamo que se concedería al banco y, de esta manera, los bancos pequeños podrían adquirir ganancias inmediatas. Como resultado, un préstamo grande se repartiría y esto serviría como una medida de protección por una parte y por otra parte le permitiría a los bancos mayores diversificar su capacidad de prestamistas a otras naciones. Este mecanismo, al mismo tiempo, no solamente comprometería a un grupo pequeño de bancos, sino también comprometería al sistema financiero del Mundo Occidental, al Mundo Internacional de prestamistas. Para citar un ejemplo llamativo, en marzo de 1983, un préstamo de 5 mil millones de dólares que se le hizo a México, involucró a 530 bancos.

### LOS PAISES QUE PIDEN PRESTAMOS: EL TERCER MUNDO

Las naciones del Tercer Mundo, en proceso de crecimiento, necesitaban pedir prestado. En tiempos fructíferos, estas naciones piden préstamos para financiar proyectos de largo plazo, ya que sería difícil financiar dichos proyectos con fondos locales. Cuando se está en tiempos difíciles (como hoy en día), estas naciones necesitan préstamos para sobrevivir y esto tiene unos aspectos muy negativos, ya que este tipo de préstamo no produce nada para el futuro. Algunas veces dichas naciones piden préstamos cuando es dudosa la necesidad especificada.

En el período de expansión de la postguerra, el proceso normal de pedir préstamos era pedirle al Primer Mundo, o a una entidad crediticia multilateral para financiar la construcción de un pozo o una represa. Estos préstamos, por tener la finalidad de desarrollo, serían préstamos "blandos" o sea que serían de bajo interés para pagar a largo plazo, y serían investigados a fondo y estrictamente controlados.

Al mismo tiempo, cuando hubiera un desastre, como una fuerte sequía que pondría al país en una situación grave de la balanza de pagos, habría necesidad de financiamiento, ya que un sector importante de la economía estaría afectada. En este caso la nación que necesita el préstamo se acercaría al Fondo Monetario Internacional, que tiene como objetivo responder a este tipo de necesidad financiera (no las necesidades de desarrollo). Las condiciones del préstamo serían "blandas" o "ásperas" dependiendo de las necesidades del país. Desarrollaremos este punto más adelante cuando hablemos del tercer actor (el Fondo Monetario Internacional).

Desde el punto de vista de los líderes gubernamentales

y financieros, estas estructuras funcionaron bien durante los años cincuenta y sesenta. Le proveía a los países del Tercer Mundo una fuente de préstamos que necesitaban para el proceso de desarrollo y al Primer Mundo le proveía un mercado amplio para sus productos e inversiones. Algunas veces un país se encontraba en dificultades o hasta en conflicto con los prestamistas, normalmente relacionado con préstamos gubernamentales. Dichos conflictos resultan ser tanto económicos como políticos. Raras veces los conflictos involucraban las instituciones de prestamistas multilaterales, ya que éstos eran percibidos como menos políticos.

### Crisis de la OPEP

No fue hasta la crisis de petróleo de la OPEP de 1973-74 cuando la forma de pedir préstamos del Tercer Mundo cambió y cambió justamente por causa de la crisis. La crisis no afectó a todas las naciones del Tercer Mundo de igual manera. Para los países ricos en petróleo (países monoexportadores de petróleo, como Venezuela, o países como el Perú, que potencialmente son capaces de autoabastecerse de petróleo y tienen una exportación diversificada), la crisis presentaba la oportunidad de implementar planes para el desarrollo en escala mayor. También fue una oportunidad para los gobiernos locales para reforzar su posición a largo plazo.

Por otra parte, para países importadores de petróleo como Costa Rica y Brasil, la crisis significaba graves consecuencias y hasta un desastre potencial. La crisis aumentó la necesidad de pedir préstamos (necesidad algunas veces compulsiva) para todos los países en forma de oportunidad o de dificultad.

### Entran los banqueros

La necesidad de uno es la oportunidad de otro. La dinámica tradicional de las naciones que pedían préstamos era de que el ministro de finanzas salía a pedir préstamos, primero a las entidades crediticias multilaterales y a los gobiernos del Primer Mundo y sólo como último recurso le pedían a los bancos. Esta dinámica cambió totalmente. Ahora, la dinámica salía de los centros de poder hacia afuera, a los que necesitaban préstamos. Le encontraron salida a los dólares de la OPEP. Los banqueros salieron —con sus grandes cantidades de capitales— a ofrecerlos agresivamente, como préstamos para el Tercer Mundo. El burócrata de oficina fue reemplazado por un vendedor del "jet set" como símbolo de la actividad bancaria internacional.

La competencia para colocar préstamos fue feroz, con resultados ya previstos (pero que fueron ignorados). Aunque tenían experiencia dentro del mundo internacional de prestamistas, los banqueros no estaban preparados para lo que tenían que enfrentar. El mero volumen de préstamos puso un sobrecargo a los recursos humanos de los bancos. No estaban equipados para desarrollar estudios de factibilidad de proyectos en países del Tercer Mundo; no tenían suficiente experiencia para discernir cuáles proyectos eran productivos y bien planificados y por ser instituciones probadas tenían poca autoridad para controlar o hacer un seguimiento sobre el uso de los préstamos. Mas bien por la competencia y las ganancias inmediatas ellos se fiaban del mercado libre y la sabiduría (ahora tomada como un hecho) de que "naciones soberanas no dejan de pagar". Además, las personas responsables de haber colocado el préstamo eran tan móviles que lo más probable era que ellos no estarían empleados por el mismo banco cuando se tuviera que pagar el préstamo. Sus opiniones, muchas veces, sin embargo, se tomaban más en cuenta que las de los burócratas cautelosos por ser las personas que trabajaban en el campo.

¿Por qué las naciones del Tercer Mundo se acercaron a los bancos y no a las naciones del Primer Mundo o a las instituciones multilaterales? Después de todo, las condiciones de los préstamos de los bancos eran ciertamente más

onerosas —altos intereses a corto plazo— mientras que las condiciones del gobierno y las instituciones multilaterales eran tan blandas, que eran consideradas por algunos como otro tipo de asistencia. Utilizando un criterio netamente financiero, tenía poco sentido el acercarse a los bancos. No obstante, esta fue la práctica de las naciones. ¿Por qué?

Sus razones eran muchas. Falta de control era una de las razones; el dinero se podía utilizar para fines más allá de los designados; se podría sacar dinero de estos préstamos para subsidiar gastos del sector público con el fin de evitar inestabilidad política y social o para comprar armas para reforzar la Seguridad Nacional del Estado. También se podría utilizar (y de hecho fue utilizado) para pagar lealtades y favores políticos. Otra razón fue la agresividad de los banqueros. Ante los problemas urgentes o las oportunidades inmediatas para un pobre (o una nación pobre) es difícil "mirarle los colmillos al caballo regalado": Una razón más práctica fue que las instituciones tradicionales, aunque tuvieron incrementos en sus fondos, no podían abastecer las necesidades inmediatas que ocasionaba la crisis. Finalmente, para las naciones donde faltaba el petróleo, la opción por un programa de austeridad era inconcebible dada la alternativa: "pide prestado hoy, pague mañana", se convirtió en la orden del día.

Una vez más, la necesidad de uno se convirtió en la oportunidad de otro. La necesidad crediticia de los bancos les ofrecía a las naciones pobres la oportunidad de ajustarse a la crisis. Las necesidades de las naciones le daba a los bancos la oportunidad de mover capital y hacer ganancias. En el ambiente candente de competencia, desastre inminente y/o gran oportunidad parecía ser la pareja perfecta.

Y, con pocas excepciones, parecía dar resultados. Mientras que en los sistemas internacionales intentaban ajustarse al doble golpe de una baja en el crecimiento y la crisis de la OPEP, las dificultades eran de esperarse; pero las naciones problemáticas, aunque más numerosas que en los años cincuenta y sesenta y más resistentes a adoptar un comportamiento austero, en sí, no representaban una amenaza significativa para el arreglo. En el Perú, un régimen militar cayó para ser reemplazado por un gobierno democrático; en Jamaica un gobierno reformista fue reemplazado. En ambos casos, su pérdida de poder se debió al programa de austeridad (que ambos resistieron) y en los dos casos fueron reemplazados por grupos más ortodoxos. En Turquía los militares pudieron controlar la resistencia. Los tres países eventualmente llegaron a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, y así con los acreedores.

El caso de Zaire fue una historia distinta. El régimen fue tan corrupto (embolsillándose hasta el cincuenta por ciento del Producto Nacional Bruto) que el FMI tuvo que mandar su propio representante para prácticamente controlar al Banco Central y poner orden. Su misión sólo fue parcialmente exitosa. En los primeros años de 1980, la situación de Zaire fue tal, que los banqueros habían perdido casi todas las esperanzas de recuperar su dinero. Estas dificultades pudieron ser absorbidas, ya que las deudas de las naciones mencionadas representaban una pequeña porción del total. Como resultado, a mediados de los años setenta, el sistema continuó funcionando moderadamente bien, desde la perspectiva del Primer Mundo. Algunos pesimistas surgieron, pero sus palabras fueron desatendidas.

Para 1980, una nueva serie de factores convergen y surgen dudas para los que manejan el sistema. Para este momento, la mayoría de las naciones endeudadas, pequeñas y grandes, tenían serios problemas y sus situaciones se estaban empeorando. La segunda crisis de petróleo de 1978-79 se une a una recesión muy seria en el mundo occidental —la peor desde la depresión—. Para mediados de los años 70, los países endeudados (los ricos en petróleo y los no ricos) habían reforzado el sector de exportación en sus economías, conside-

rablemente, para así poder adquirir los dólares necesarios para pagar sus deudas. Con la recesión al final de los años setenta, los precios de los artículos de primera necesidad que se exportaban cayeron drásticamente y con esto cayó el ingreso del dólar. Aparte de esto, aumentó la presión interna en el Primer Mundo para que aumentaran barreras de protección frente al crecimiento de competencia de productos agrícolas y manufactureros, algunos del Tercer Mundo. Además, el Banco de la Reserva Federal subió su tasa de interés primaria (como también subió la tasa de interés del Euromercado, llamado LIBOR), y así los intereses de los préstamos bancarios aumentaron considerablemente, al mismo tiempo, que la recesión golpeaba a las naciones endeudadas. Como resultado, el crecimiento de las naciones pobres disminuyó (por la primera vez, en cincuenta años, Latinoamérica, no registró crecimiento) y no pudieron pagar sus deudas. Fue necesario negociar nuevas deudas, con pagos de altos intereses, que esencialmente tenían fines no productivos. Programas de austeridad, más rígidos aún, fueron implementados —todo para pagar a los bancos y así a los acreedores—.

Para la primera parte de 1983, el mercado de recursos primarios estaba estancado, y el precio del petróleo bajó. Este hecho tuvo dos efectos: alivió la tensión de los importadores de petróleo, pero al mismo tiempo, aumentó la carga sobre los países exportadores de petróleo, tales como México y Venezuela, mientras que la recesión se fue profundizando por toda Latinoamérica. Todas las naciones tuvieron que pedir más dinero, renegociar sus préstamos, o declararse morosos (o en quiebra temporal).

Todos los países endeudados se enfrentaron con este problema al mismo tiempo, y algunos estaban considerando la alternativa última. Hasta se comentaba la posibilidad de formar una cartelera de deudores. Los bancos tanto grandes o pequeños, como también el sistema internacional de finanzas, tenían grandes problemas, sin hablar de los propios gobiernos del Primer Mundo, quienes en caso de fracasar los bancos, serían llamados a responder.

México y Polonia anunciaron que no podrían pagar sus deudas. Argentina hizo lo mismo. ¿Qué pasaría si Brasil y Venezuela no pudiera pagar? No eran los deudores "pequeños" como el Perú y Zaire de los años setenta. (Solamente Brasil y Venezuela debían entre los dos 130 mil millones de dólares). Un economista brasileño citó las palabras de Keynes a finales de 1970, diciendo: "Si yo le debo al banco mil dólares y no le puedo pagar, el banco tiene problemas". En 1979, este comentario produjo sonrisas bien calculadas a las personas del mundo banquero, pero ya para 1982 las sonrisas se habían convertido en caras desconcertadas y preocupadas. Si los deudores tenían problemas, también los bancos los tenían, y esta situación continúa hoy en día.

## EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (EL TERCER ACTOR)

Es en este contexto donde actualmente existen dos componentes de una solución (entre muchos otros), que están siendo promovidos y donde existen muchas esperanzas de parte de los grupos afectados: 1) El resurgimiento de las economías de las naciones industrializadas y 2) El reforzar el FMI.

### El resurgimiento

Para nuestros intereses, es suficiente mencionar la lógica detrás del componente. Si hubiera un resurgimiento en el Norte, podría haber un mercado para los bienes primarios y productos manufactureros del Sur. Esto les permitiría a los países del Sur, 1) Seguir pagando sus deudas y 2) Mantener sus mercados abiertos a los mercados del Norte. Se beneficiarían los dos. Se argumentaba que esto dependería de la economía de los Estados Unidos, el único país capacitado para iniciar este tipo de resurgimiento. Los otros países del Norte

tendrían que seguir la pauta, si querían que el resurgimiento perdurara. Para que esto ocurriera, los Estados Unidos tendrían que rebajar su tasa de interés primaria y su déficit fiscal para motivar inversiones. Otro elemento necesario, dicen ellos, sería una política de no-protección para todos los involucrados. Tarifas protectoras para las industrias locales deberían ser evitadas. Si se cumplieran estas condiciones, habría suficientes razones para poder cambiar las tendencias de los años pasados, e iniciar el proceso de crecimiento una vez más.

Unas palabras para meditar con cautela: hasta donde uno puede ver, nadie está hablando en términos de un "boom" o de una prosperidad momentánea. El resurgimiento esperado es un crecimiento, modesto, y a largo plazo. El temor existe de que el crecimiento inmediato solamente agudizará la inflación. Las palabras cautelosas son seguidas por una nota pesimista. Recientemente, Gran Bretaña se quejó del proteccionismo de los Estados Unidos; la tasa primaria comenzó a subir. El déficit fiscal gubernamental de los Estados Unidos, proyectado para el año venidero, es de aproximadamente doscientos mil millones de dólares y lo que se ha estimado y revisado de crecimiento de la economía de los Estados Unidos, este año, ha subido de 4,5 a 6 por ciento (anunciado por el presidente Reagan en su rueda de prensa en junio).

### El FMI

Otro elemento de la solución es un llamado a aumentar el papel que juega el FMI. A principios de 1983, los miembros del FMI decidieron incrementar sus contribuciones en un casi 50 por ciento, lo que significaba que para fines del año, el FMI tendría casi cien mil millones disponibles para prestarles a países endeudados. Inevitablemente, surge la pregunta: ¿Por qué el FMI?

Una vez más es importante "volver a las raíces". El papel del FMI muchas veces ha sido incomprendido, con el resultado de que frecuentemente ha sido criticado por razones equivocadas.

El FMI se inició en 1945, como resultado de la Conferencia de Bretton Woods, que creó también el Banco Mundial (préstamos para el desarrollo) y el GATT (Acuerdo General sobre Tarifas y Comercios). Juntas estas tres organizaciones formaron el marco para la reconstrucción de Europa (junto con el Plan Marshall); pero, más importante, estas tres instituciones jugaron un papel primordial en el desarrollo internacional de las economías occidentales de la postguerra, ya que estaban sumamente interconectadas. Se puede decir que Bretton Woods casi ha determinado las reglas por las cuales el mundo logró ser lo que es hoy en día. Sin embargo son estas mismas instituciones las que tienen problemas para encontrar el camino necesario.

Para nuestros objetivos, el FMI es la institución más importante de las tres por su papel financiero. Más específicamente, el FMI fue creado para asistencia financiera en la forma de préstamos a largo plazo a países con problemas de balanza de pagos, causados por la fluctuación de las tasas de intercambio o desastres naturales. Fue creado como una institución y no como una agencia para el desarrollo en el sentido estricto de la palabra. Cuando un país tenía un problema serio de balanza de pago, el FMI tenía el poder de exigir una serie de condiciones a la nación deudora. Casi siempre, esto significaba una reestructuración interna de la política económica. Los préstamos del FMI no eran grandes y sus recursos eran limitados, pero con el tiempo se convirtió en una institución muy poderosa como factor principal y último recurso.

La Unión Soviética participó en las primeras etapas de Bretton Woods, pero se retiró cuando comenzó la Guerra Fría y estableció COMECON con sus aliados 18 meses más tarde. Al adquirir su independencia, las naciones en vías de desarrollo (casi sin excepción) se incorporaron como miembros

del FMI. Cada miembro depositaba una cuota en el FMI, en proporción con su Producto Nacional Bruto. Eventualmente, retiraría hasta el 450 por ciento del depósito inicial, en etapas, para sobrellevar sus dificultades. El equivalente del depósito inicial en sí, se podría retirar sin preguntas o condiciones; pero, a medida que el país deudor se acercaba al límite de sus posibilidades de pedir préstamos, las condiciones exigidas fueron más y más rígidas.

Las 140 naciones miembros tienen voz y voto, por medio de delegados al FMI, pero la votación no es un voto por nación, sino los votos son medidos de acuerdo a la cantidad de su contribución. Los 23 países industrializados del Primer Mundo, que son miembros del FMI, tiene 2/3 de los votos, mientras que los 120 países del Tercer Mundo, incluyendo a la China, tienen un poco más de 1/3 de los votos. El 20 por ciento pertenece a los Estados Unidos solamente. Para la aprobación de un préstamo, se requiere el apoyo de 75 por ciento de los votos ponderados; la voz del delegado de los Estados Unidos es virtualmente un veto. Ningún préstamo ha sido aprobado sin este voto a favor.

Para una mejor comprensión del FMI, dentro de la comunidad internacional, tal vez ayudaría tomar un caso típico que podría darnos algunas luces acerca de la situación de América Latina hoy. Cuando un país tiene una deuda fuerte y decide ir al FMI después de haber sido rechazado por los bancos, el FMI le exige una serie de condiciones. (Se llama condicionalidad en terminología internacional). Estas condiciones son casi siempre iguales:

1. Reducir consumo interno. Reduciendo el poder adquisitivo de los trabajadores.
2. Reorientar la economía hacia la exportación en áreas de ventaja comparativa (competitiva); materia prima y minerales, pequeña industria, agricultura, etc.
3. Devaluar para que la exportación sea más competitiva.
4. Racionalizar las estructuras de impuesto, reducir los déficit del presupuesto.
5. Reducir gastos públicos: burocracia; subsidios de alimentos y programas sociales, como los de salud y educación.
6. Importar para desarrollar; esto se hace cuando los otros programas están funcionando; se hace rebajando las tarifas de protección. Resultado en mente: hacer más competitiva la industria local.
7. Apertura a inversiones extranjeras (multinacionales); resultado deseado: inversiones para el desarrollo y creación de nuevos empleos.

Esta forma es aplicada con poca variación a todos los países deudores y ha convertido al FMI en el ogro del Tercer Mundo. Algunos críticos han llegado al extremo de echarle toda la culpa de sus dificultades al FMI. El FMI declara, y con todo derecho, que los gobiernos locales utilizan esta treta para quitarse de encima las presiones políticas que resultan de la implementación de sus programas; así, el gobierno local intenta evitar tomar responsabilidad por el endeudamiento que éste mismo adquirió desde un principio.

La queja del gobierno se comprende y es hasta correcta (y de todos modos la fórmula no sirve). La implementación de esta fórmula causa estragos en la nación y el gobierno está forzado a implementarla. El efecto general es siempre igual: aumento en el desempleo, reducción en el poder adquisitivo, subida en los precios de los productos comestibles, aumento en enfermedades con la reducción de los servicios de salud, quiebra de pequeñas y medianas industrias, aumento en la mortalidad infantil, pérdida de popularidad del gobierno local, pérdida de poder y, muchas veces, pérdida de ambos. La represión es casi siempre inevitable.

Sin embargo, el FMI no puede ser absuelto de su participación en la deuda. Ciertamente, no se le puede acusar de prestar dinero irresponsablemente. Si algo es cierto, sería lo

contrario. El mero espectro de la "condicionalidad" del FMI, y sus consecuencias, fueron uno de los factores principales que motivaron a las naciones deudoras a recurrir a los bancos durante la segunda mitad de los años setenta. Se evitó recurrir al FMI hasta el momento en que ya no quedaba otra alternativa. Al mismo tiempo, los bancos sabían que si una nación se convertía en un deudor de alto riesgo, siempre podría contar con el FMI para asegurar el pago de las deudas. Muchas naciones (y con todo el derecho) han acusado al FMI de servir de fiador de los bancos. El mecanismo era sencillo. Si un país llegaba al punto de ser un país de alto riesgo, el banco se negaba a hacerle más préstamos. Mandaban al país deducir al FMI. El FMI se negaría a darle crédito a la nación deudora, a menos que éste pudiese llegar a un acuerdo con el FMI acerca de los programas de austeridad. Si el FMI se negaba a dar crédito, las instituciones privadas y públicas tampoco prestarían. Así es que el país tenía que aceptar las condiciones del FMI o tenía que declararse en quiebra, una alternativa que tendría consecuencias más negativas que los programas de austeridad. En resumidas cuentas, fue la intención y el efecto; el FMI aseguraba a los bancos que sus deudas serían pagadas (y sus ganancias adquiridas). Se convirtió en el que aseguraba al banco.

Hay casos como en el Perú, por ejemplo, donde los bancos se fiaban de este mecanismo para continuar prestándoles dinero a las naciones deudoras hasta el límite de lo aconsejable. Las naciones deudoras, desesperadas por evitar los programas del FMI, seguían pidiendo préstamos para darle tiempo al tiempo. Lo que los bancos sabían y los deudores temían fue inevitable, y el resultado final fue que las naciones deudoras fueron mandadas al FMI. Los bancos no fueron sancionados ni se les llamó la atención públicamente por su irresponsabilidad, tanto en la forma agresiva en que otorgaban los préstamos como en la forma en que les permitieron a los países endeudarse ciegamente hasta que era demasiado tarde. Toda la responsabilidad cae sobre la nación y su pueblo (hablaremos más de esto en la reflexión de fe que sigue). Sin duda, los gobiernos de estas naciones fueron irresponsables y excesivos en los préstamos que pidieron, pero también fueron responsables los bancos por su forma de prestar. La diferencia está en que a los bancos se les paga lo que se les debe, y no sufren pérdidas por su irresponsabilidad.

El FMI asegura el pago a los bancos sea o no sea su intención. Apparently no ha habido un mecanismo para controlar los bancos y sus prácticas; por ejemplo, la forma de prestar el eurodólar, hecho que nos ha llevado hasta donde nos encontramos hoy.

Es solamente hoy, cuando los bancos, enfrentados con una serie de naciones al borde de la quiebra, e inundados de compromisos de pago que no pueden cumplir, están frenando su actividad prestamista; es aquí, donde el FMI ha presionado a los bancos para que sigan prestando hasta que se encuentre una solución viable para el problema, que será negociado por los actores principales: los bancos prestamistas, las naciones deudoras y el FMI, como también las otras entidades crediticias multilaterales.

## ACTUALMENTE

Lo que se vislumbra es desconcertante. Existe una situación grave que puede señalar un desastre potencial. Los actores principales están negociando (en un ambiente candente) y cada uno está tratando de proteger sus intereses. Las naciones están al borde de la quiebra, los bancos están sobrecargados y el FMI está siendo seriamente cuestionado. Es un mundo nuevo y los viejos mecanismos y métodos parecen ya no servir. Los actores están tratando de darle tiempo al tiempo con la esperanza de que haya un resurgimiento hasta que un nuevo "modus operandi" pueda desarrollarse.

Ha habido muchos comentarios sobre un "nuevo Bretton Woods" donde nuevas reglas puedan ser negociadas

en los centros de poder, para ajustarse al nuevo mundo. Si esto ocurre, significaría en gran parte la determinación del futuro del mundo occidental por una o dos generaciones venideras.

Pero, ¿y estas generaciones venideras? Después de todo son personas humanas y en general el pueblo del continente latinoamericano es pobre. ¿Qué lugar ocupan? En la primera conferencia de Bretton; cuando los actores negociaban día a día, los pobres no fueron tomados en cuenta y menos dentro del ambiente de tensión que existe. Esto ¿será cierto en el futuro? Esta es la pregunta que propone este trabajo. Es un problema económico, político y social. También es un problema de Fe.

## UN PROBLEMA DE FE

Lo que en un principio parece un problema esotérico en realidad resulta ser un problema soteriológico después de haber reflexionado: un problema de vida o muerte para los pobres, un problema de salvación para todos.

Si los banqueros y burócratas se han enfrentado al problema desde los centros del poder, los pobres y sus amigos se han enfrentado con el problema desde la marginalidad donde las manifestaciones son mucho más concretas y deshumanizantes. Perú, por ejemplo, ha intentado pagar su deuda desde 1976; todas las facetas de la vida del pobre han sido afectadas por estos intentos.

Para resolver el problema de endeudamiento, los bancos internacionales primero y luego el FMI han presionado a los gobiernos sucesivos del Perú, para que implementen más y más programas de estabilización ortodoxa. El pueblo peruano se ha visto obligado a tomar medidas austeras más estrictas.

Los resultados han sido devastadores: cuando el gobierno militar, en 1976, implementó los programas del banco, un programa modificador del impuesto a una nación soberana, el pueblo reaccionó. Ocurrieron disturbios espontáneos. Con los programas (del FMI) severos de los siguientes años, aumentaron los problemas laborales y el gobierno militar le ha dado paso a un régimen democrático. Las políticas continuaron y recientemente ha aumentado el malestar nacional con el resultado de que el gobierno actual está perdiendo mucho de su popularidad y posiblemente su poder.

Para los pobres, "austeridad" ha significado desesperación y "estabilización" ha significado hambre. Entre 1973 y 1979 el trabajador común de tiempo completo ha perdido cerca de 40 por ciento de su poder adquisitivo. Durante este mismo periodo el número de empleados a tiempo completo bajó de un 50 a 40 por ciento. Concretamente esto significó que el principal trabajador de una familia de seis personas en 1975 tenía que dar de comer a 8 personas en 1979 con 40 por ciento menos de su ingreso real. En junio de 1983 este trabajador tenía que darle de comer a las mismas 8 personas con 55 por ciento menos de su ingreso real.

Obviamente, esto ha afectado el estado alimenticio del pueblo. De acuerdo a un estudio, para 1979 un peruano típico estaba consumiendo sólo 67 por ciento de las calorías y 50 por ciento de las proteínas necesarias para mantener la salud de acuerdo al criterio de la FAO. En 1973 las normas mínimas se cumplían. Epidemias de tifoidea y tuberculosis resultaron y continúan aumentando de una forma desenfrenada y el gobierno ha decidido no incrementar el presupuesto de salud (el 4,6 por ciento del presupuesto nacional en 1982). La razón: la deuda necesita ser pagada.

El 50 por ciento de todas las muertes en el Perú son muertes infantiles. Se estima que desde 1975 se ha incrementado la mortalidad infantil entre 40 y 80 por ciento. Esto se traduce en unos 20 a 40 mil muertes infantiles adicionales cada año. Al mismo tiempo, betamax y Buicks eran traídos al país; boutiques llenas de lujos importados abiertas para hacer negocio; y los bancos construyendo mo-

dernos rascacielos. Lo que ha significado "estabilización" para unos pocos, ha significado enfermedad y/o hambre para la mayoría. Perú es sólo un ejemplo. Estos programas tienen un alcance continental. El pasado reciente del Perú es el futuro inminente del continente.

Para personas de fe, esta situación es obviamente y fundamentalmente una distorsión de la voluntad de Dios. "... cuando lo hicieron con algunos de estos más pequeños que son mis hermanos, lo hicieron conmigo". Desde el punto de vista del evangelio, hay algo fundamentalmente incorrecto, no solamente en los valores implícitos en el problema de endeudamiento sino también en la solución (especialmente) implementada para resolver el problema; ni en el caso de endeudamiento ni en la solución de éste se han tomado en cuenta los "más pequeños que son mis hermanos;" más bien la búsqueda de ganancias y poder ha sido la mayor motivación. No es que esta búsqueda signifique que existe una malicia calculada hacia los pobres; más bien existe una indiferencia deshumanizante. Estar al servicio del pobre nunca ha sido, ni lo es hoy en día, la motivación principal dentro de este proceso. En el mejor de los casos, los pobres son considerados como los beneficiarios indirectos o a largo plazo de los juegos llevados a cabo por los centros de poder.

Mientras que los pobres fueron los últimos en beneficiarse del crecimiento económico de la postguerra, ellos son los que han tenido que pagar más caro por los fracasos de los años setenta. A una persona del Congreso de los Estados Unidos se le preguntó acerca del costo humano al pobre debido al programa de estabilización para el Perú del FMI en los términos ya mencionados (incluyendo la mortalidad infantil), y él respondió: "Tal vez este es el costo que tiene que pagar esta generación para que las generaciones del futuro se beneficien". Ellos no eran ni sus hermanos ni sus hijos. Ellos no eran sus pequeños y él podría apoyar políticas que asegurarían su sufrimiento sin asumir responsabilidad por ello.

Comentarios tan tajantes son poco comunes entre oficiales públicos y negociantes. El desastre producido por estos programas de estabilización es expresado en otro lenguaje: "los efectos del programa sobre la estabilidad social y política" de la nación deudora. En el fondo de esta frase hay una serie de presunciones: que la inestabilidad impedirá a la nación deudora pagar su préstamo; que empeorarán las oportunidades de inversión y, sobre todo, que toda implementación de este tipo de programas es aceptable mientras que no se interpongan fuertes problemas sociales o políticos (o que afectan a las ganancias). Casi nunca admiten que los "costos sociales" son la desnutrición, el hambre o la muerte. Se hacen referencias oblicuas con respecto al desempleo y la pérdida de poder adquisitivo sin añadir que no hay seguro para los desempleados y que la pérdida de poder adquisitivo muchas veces significa la diferencia entre subsistencia y sobrevivencia.

Son estos "costos sociales" los que traen "inestabilidad política" y la represión violenta consiguiente. A partir de las recientes protestas en Brasil (no violenta) y Chile se ha aumentado la represión militar violenta aún más. Con tal represión un obispo de Brasil se atrevió a comentar: "Para preocuparse por personas hambrientas, uno no necesita quitarle el bozal a las armas del policía; uno tiene que proveer empleos para los hambrientos". Tales verdades obvias son consideradas subversivas por estos regímenes. El mantener la estabilidad significa mantener estos costos sociales estructurados. También significa, como mínimo, mantener el presupuesto militar y al mismo tiempo eliminar programas sociales. Muchas veces significa un incremento en el presupuesto militar con reducción en los servicios de salud, etc. El lenguaje "costo social" es simbólico de una actitud asidua y muchas veces inconsciente donde se evita enfrentarse con la realidad brutal: que los pobres se deshumanizan y muchas veces mueren a causa de estos programas. Pudiese ser que ésta no

sea la intención de los actores, pero es el resultado de sus programas y no quieren estudiar los hechos. Un ejemplo de esta miopía será suficiente: El Artículo Uno del Código del FMI dice que su objetivo es "ayudar la expansión y crecimiento equilibrado del comercio mundial y contribuir de este modo a la promoción de altos niveles de empleo e ingreso real". En algún momento pudiese haber servido; hoy en día no. Lo que es más revelador es el hecho de que en los cuadros oficiales de estadísticas sobre los países, de los artículos estudiados, no está mencionado ni el empleo ni el ingreso real. En teología clásica católica, esto se llama ignorancia que conlleva culpabilidad.

### ¿CUAL SERA NUESTRA RESPUESTA?

Para los cristianos que trabajan en la periferia de América Latina (y en otras partes) significará unirse a otros para acompañar al pueblo mientras tratan de sobrevivir. Para algunos significará apoyar los sindicatos laborales en cuanto ellos hacen un esfuerzo para evitar perder el poder adquisitivo o para reconquistarlo. Para otros, significará el ayudar a grupos de madres a formar comedores populares o estimular a las familias a poner sus realitos en común.

Algunos se ocuparán de los enfermos, otros intentarán defender su derecho a la vida. Significará que observaremos con un corazón comprensivo a nuestros amigos convertirse en ladrones y prostitutas. Significará que correremos el riesgo de ser reprimidos y calumniados por cuestionar lo ocurrido. Significará bautizar a criaturas moribundas más frecuentemente y al mismo tiempo celebrar y motivar todo esfuerzo que fortalezca los vínculos de comunidad y solidaridad con la esperanza de que los frutos de la unidad serán la sobrevivencia y la liberación.

Cualquiera que sea la respuesta, se responderá de acuerdo a los efectos que tengan sus programas sobre el pueblo. Las necesidades están claras y la respuesta debe ser una expresión de unidad con metas concretas. Sin embargo, esto no es suficiente. Debemos:

### "IR AL FARAON"

En la marginalidad, es cuestión de enfrentarse con los efectos de los programas como se puede. También significa, sin embargo, llamar a los que pueden "ir al faraón", a los centros de poder; ser voceros dentro de los centros de poder que efectivamente expresen el grito del pueblo como pueblo y no únicamente como factores sociopolíticos.

Si algún modelo ha surgido en los últimos años ha sido éste. La jerarquía de la iglesia en América Latina han criticado frecuentemente las políticas económicas de los gobiernos nacionales y con mucha razón. Sin embargo, aunque un gobierno se preocupe realmente por los pobres (un caso raro), tiene un poder limitado. El problema es un problema claramente internacional que desborda las fronteras locales, incluso el mismo Tercer Mundo.

En las circunstancias más difíciles, la realidad concreta y palpable se debe dar a conocer a los actores del primer mundo; ellos están en medio de una crisis y están menos dispuestos a escuchar y a cambiar sus programas y cambiarse a sí mismos.

¿Pero cómo? Primeramente tenemos que entender los puntos esenciales del tema tratado y saber que no están fuera de nuestro alcance. Luego debemos educar a otros.

Es corto el tiempo. En el peor de los casos podría ocurrir una catástrofe y en el mejor de los casos podría convocar un "nuevo Bretton Woods". Intentaría reajustarse al nuevo y sus decisiones afectarían como mínimo la generación venidera. Nuestra tarea es asegurar que los pobres de esta generación y la que viene se conviertan en el CUARTO ACTOR.