

CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL



**DOCUMENTO DE
TRABAJO 09/04, Vol. I
LA HABANA,
SEPTIEMBRE / 2004**

Los últimos 40 años de la economía mundial

(Documento preparado a propósito de la 11ª Reunión Ministerial de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo - UNCTAD, por sus siglas en Inglés -, celebrada en Sao Pablo, Brasil, junio de 2004).

Dirección

Oswaldo Martínez, Director
Ramón Pichs, Subdirector

Edición

Gladys Hernández
Leonardo Hernández

Diseño

Ivette Miranda

En la preparación de este documento participaron además Katia Cobarrubias, Laneydi Martínez y Gretter Vázquez.

**Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)
Calle 22 No. 309 entre 3ª y 5ª Avenida, Miramar
Habana 13, C. P. 11300, CUBA**

**Teléfonos: (537) 209 2969 y 209 4443
Fax: (537) 204 2507
Dirección electrónica: temas@ciem.cu**

***Para consultar otras publicaciones, buscar en el sitio Web del CIEM:
www.energia.inf.cu/ciem***

CONTENIDO

	Páginas
Introducción	4
Comercio internacional e intercambio desigual <i>Faustino Cobarrubia Gómez</i> <i>Jonathan Quirós Santos</i>	5
Transnacionalización de la economía mundial <i>Susana Más Mok</i>	22
Integración y subdesarrollo <i>Faustino Cobarrubia Gómez</i> <i>Laneydi Martínez Alfonso</i>	34
Crisis financieras y subdesarrollo <i>Gladys Hernández Pedraza</i>	45
Evolución de la deuda externa del Tercer Mundo <i>Gladys Hernández Pedraza</i>	57
Cooperación para el desarrollo <i>Roberto Smith Hernández</i>	83

Introducción

Este documento ha sido preparado a partir de 14 trabajos elaborados por investigadores del CIEM a propósito de la 11ª Reunión Ministerial de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo – UNCTAD, por sus siglas en Inglés -, celebrada en Sao Paulo, Brasil, en junio del 2004. Estos trabajos sirvieron de referencia para la colaboración brindada por el CIEM a la delegación oficial de Cuba a ese importante evento.

Para facilitar la lectura del material, se conformaron dos volúmenes. El *volumen I* consta de seis trabajos: los tres primeros referidos a temas de comercio y desarrollo, y los tres siguientes a tópicos financieros y de cooperación internacional. El *volumen II* contiene ocho trabajos, de los cuales tres tratan sobre temas energéticos, ambientales y sociales, y los cinco restantes examinan tendencias económicas de los principales centros de poder de la economía mundial (EE.UU., la Unión Europea y Japón), así como los problemas económicos del conjunto de los países subdesarrollados y en particular de América Latina y el Caribe.

Considerando que la 11ª UNCTAD se celebró a los 40 años de creada esa institución, en todos los casos los autores trataron de seguir un enfoque histórico, de tal forma que se exploran las tendencias correspondientes a las últimas cuatro décadas, con especial referencia a la coyuntura más reciente. En este esfuerzo, fueron utilizados varios trabajos anteriores de los autores sobre estos temas, que fueron re-editados y actualizados según los propósitos de este documento de trabajo.

Esperamos que la información contenida en este material resulte de utilidad para especialistas, funcionarios, estudiantes y otros interesados en la evolución de la economía mundial.

Dirección del CIEM

Comercio internacional e intercambio desigual

Faustino Cobarrubia / Jonathan Quirós

Investigadores del CIEM

Evolución del comercio mundial en las cuatro décadas más recientes

El fin de la Segunda Guerra Mundial abre paso a una época de creciente intervinculación de las economías y mercados nacionales, que se expresa, entre otras cosas, en la expansión del comercio internacional a tasas superiores a la de la producción global, frenado a principios de los años ochenta a causa de la violenta crisis económica capitalista que sacudió al mundo de 1981-1982. El volumen del intercambio mundial cayó 11,3% entre 1980 y 1983.

Este brusco viraje del comercio refleja una variada gama de procesos y hechos económicos más allá de la coyuntura, entre los cuales podrían señalarse el derrumbe del sistema monetario internacional establecido en Bretton Woods y el abandono de las tasas de cambio fijas, los dos aumentos masivos del precio de la energía mundial en 1973-1974 y 1979-1980, la importancia cada vez mayor de la Comunidad Económica Europea y del comercio intracomunitario, la declinación de la hegemonía económica de Estados Unidos y la irrupción de un novedoso fenómeno de “estanflación” global –la combinación de una baja tasa de crecimiento económico, desempleo masivo y una inflación de dos dígitos. Juntos, estos acontecimientos hicieron más lento y comenzaron a revertir el movimiento hacia una liberalización comercial.

Al propio tiempo, se fueron profundizando algunas características básicas del comercio internacional, que propiciaron el progresivo desplazamiento de los países tercermundistas, de modo que en 1980 los países desarrollados –que concentraban entre ellos los principales flujos comerciales– habían aumentado aún más su peso preponderante en las exportaciones mundiales, al superar el porcentaje alcanzado en 1950 y mantener una tendencia ascendente sólo afectada de manera temporal por las subidas de precios del petróleo, pero conservando siempre una decisiva superioridad cualitativa. La estructura del comercio mundial por tipos de productos evidenciaba las bien conocidas tendencias al predominio de las manufacturas, el sostenido descenso de los productos agropecuarios y el alza de los valores de los combustibles.

Así, luego de la caída de comienzos de los ochenta, el comercio internacional experimentó una lenta recuperación y apenas en 1986 alcanzó los niveles de 1980. No obstante, se refirma la tendencia, que pasa por los años noventa y llega hasta la actualidad, hacia un crecimiento más rápido del comercio que de la producción mundial.

Desde 1985 hasta el 2000, en todos los años, el comercio internacional observó tasas de crecimiento claramente superiores a la dinámica del PIB mundial, llegando a ser la diferencia de nada menos que siete puntos porcentuales en 1994, 1997 y 2000. A lo largo de toda la década del noventa, el intercambio comercial global creció de forma constante, a una tasa superior al 6% por año, interrumpida en el 2001 por el estallido de la burbuja de las tecnologías de la información, la crisis económica que afectó simultáneamente a los tres centros de poder mundial y los acontecimientos del 11 de septiembre.

El avance y consolidación del proceso de globalización en los últimos 15 años, apoyado esencialmente en el salto sin precedentes en las tecnologías de la información, el transporte y las comunicaciones, se ha combinado con la virtual universalización de las políticas neoliberales de apertura y liberalización, imprimiendo una dinámica renovada a las transacciones comerciales internacionales, que por un lado representan una porción cada vez mayor del Producto Interno Bruto mundial y por otro, se han convertido en el motor fundamental del crecimiento económico para algunas regiones del mundo.

Sin embargo, bajo este “nuevo” orden comercial global se continúan reproduciendo las relaciones históricas de poder que privilegian a los países industrializados y sus grandes empresas transnacionales en detrimento de la posición de los países subdesarrollados, haciendo patente su incapacidad para promover no ya un desarrollo humano que entorpece y bloquea, sino incluso el simple crecimiento económico sostenible y equitativo, condición indispensable para ampliar la base material que permita atender adecuadamente las necesidades humanas.

El comercio internacional sigue siendo un instrumento de dominio de los países ricos, factor de perpetuación y acentuación de desigualdades y escenario de una fuerte pugna por controlar los mercados. Los problemas del comercio internacional, y en su interior, el fenómeno del intercambio desigual, se perpetúan como los aspectos estructurales, básicos, de la relación países industrializados-países subdesarrollados, aunque en las últimas décadas el sistema capitalista atraviesa por una fase de rápida globalización y especulación financiera” que suma a los problemas comerciales, los profundos desequilibrios monetarios-financieros que, por fuerza y gravedad – dado la sucesión de episodios de crisis financieras con elevadas posibilidades de propagación – tienden a ocupar el primer plano de atención.

En los años sesenta, ya el Che lo expresaba categóricamente: “La razón de existir del imperialismo está precisamente en el intercambio desigual que mantiene con sus colonias económicas; pedir que renuncie a ello, es casi como pedir que renuncie al sistema y al imperialismo no se le puede hacer ese tipo de demanda, hay que conquistarla”.

El escenario ha empeorado, en la misma medida en que el discurso neoliberal en boga desde mediados de los años ochenta, recomienda la liberalización comercial, la apertura competitiva al mercado mundial como fórmula absoluta e

invariable para alcanzar la eficiencia y el desarrollo. Todos los países sin excepción deben practicar la misma política de eliminación de obstáculos a la liberalización, de remoción de cualquier instrumento de protección de los mercados internos, los que en sentido general, son considerados erróneos y responsables de una política económica atrasada y opuesta a la eficiencia competitiva.

Las diferencias de desarrollo entre los países, por grandes que sean, no justificarían desviarse del único camino posible. Lo único que se le reconoce a los países más pobres y eso después de arduas negociaciones en la Organización Mundial de Comercio (OMC), es alguna pequeña diferencia en los plazos para entrar en los carriles de la liberalización comercial.

La oleada neoliberal barrió con los esquemas defensivos de la relación de intercambio de los productos básicos. El supremo dictamen del mercado, defendido por el neoliberalismo fundamentalista, no puede tolerar distorsión alguna y por tanto, los Convenios de Productos Básicos, los intentos por establecer esquemas de indización de precios, el Programa Integrado de Productos Básicos y su correspondiente Fondo Común y cualquier otro esfuerzo por combatir el intercambio desigual a favor del Sur, fueron abandonados.

En consecuencia, la participación del Tercer Mundo en el comercio mundial de bienes revela una sostenida tendencia a la disminución, al tiempo que dichas transacciones tienden a concentrarse en los países desarrollados. En los casi cincuenta años transcurridos entre 1953 y el 2002, la proporción de los países subdesarrollados en las exportaciones mundiales de bienes disminuyó de 35,6% hasta 26,1%.

Dentro del conjunto de países subdesarrollados, solamente la región de Asia Oriental y Meridional ha logrado aumentar su participación en el comercio mundial, apoyada en el ascenso de los que la OMC clasifica como “seis grandes comerciantes asiáticos”, más la participación desde finales de los años ochenta de China y la India, todos los cuales constituyen un grupo de países importantes exportadores de productos manufacturados. Por el contrario, la proporción de África descendió a la mitad en el 2002 respecto a 1983; una tendencia que se extendió a América Latina y el Caribe y Asia Occidental – cuyo desempeño exportador depende mucho de los precios del petróleo– aunque en mucha menor medida como se aprecia en el cuadro 1.

Cuadro 1. Participación de las regiones subdesarrolladas en las exportaciones mundiales de bienes, 1948-2002 (en porcentaje).

EXPORTACIONES	1948	1953	1963	1973	1983	1993	1999	2002
América Latina y el Caribe	12,3	10,5	7	4,7	5,8	4,4	5,2	5,6
África	7,4	6,5	5,7	4,8	4,4	2,5	2	2,2
Asia Occidental	2,1	2,1	3,3	4,5	6,8	3,4	3	3,9
Asia Oriental y Meridional	9,7	8,5	6,7	6,5	9,7	14,8	16,5	17,9

Fuente: <http://www.wto.org>

Nota: África Incluye a Sudáfrica

Aunque en los años ochenta y noventa se advierte una disminución de esa tendencia, la orientación geográfica del comercio mundial también se reafirma como un escollo difícil para los países subdesarrollados, que siguen presentando una elevada concentración de sus flujos comerciales en los países desarrollados. La participación de los países del Norte en las exportaciones totales del Sur pasó de 67,9% en 1980 a 64% en 1985; 61,6% en 1990; 55,1% en 1995 y 59,3% en 1999. Entre los propios países subdesarrollados intercambiaron el 36,7% en este último año, revirtiéndose la tendencia ascendente del período 1980-1995 (de 28,7% saltó a 41,4%). Hacia los mercados de las economías en transición se orientaba, en 1999, un 1,4% de las exportaciones del Tercer Mundo comparado con 2,4% en 1980, 3% en 1980 y 2,2% en 1990.

A nivel de la composición mercantil, sobresale la escalada de las manufacturas a costa de la sensible disminución de los productos básicos que, no obstante la insistencia de cierta propaganda en presentarlos como relativamente irrelevantes, siguen siendo sumamente importantes para las perspectivas de desarrollo de los países del Tercer Mundo. Si bien son los países desarrollados los principales exportadores mundiales de productos básicos (exceptuando a los combustibles), son los países subdesarrollados los que dependen mayormente de las exportaciones de estos.

Desde la posguerra, las transacciones manufactureras, siempre han crecido a un ritmo más rápido que la producción manufacturera y el comercio mundial, siendo, de hecho, el segmento más dinámico de este último. Las exportaciones de manufacturas, que en 1980 representaban el 53,9% del intercambio mundial, se incrementaron a 70,6% en 1990 llegando en el 2002 a 75,1%.

Los rubros más dinámicos han sido los productos de las industrias electrónica, informática y de telecomunicaciones, que tienen mayor innovación tecnológica contenida en su producción. El comercio de material de oficina y equipos de telecomunicaciones ha sido estimulado por el fuerte crecimiento en la demanda de ordenadores, semiconductores y teléfonos móviles. En muchos aspectos el material de oficina y el equipo de telecomunicaciones comprende el componente del equipo físico de la actual revolución de la tecnología de la información. El comercio de esta categoría de productos creció más del doble que el comercio total durante la década del noventa.

La correspondencia entre los cambios en la composición sectorial y geográfica del comercio de bienes se manifiesta claramente en el comercio de productos manufacturados: en los años ochenta, el 80% de las manufacturas se intercambiaba entre los países desarrollados. En 1990, sólo Europa Occidental, Estados Unidos y Canadá concentraban el 69,4% del comercio mundial de manufacturas y en 1999, la proporción fue de 62,8%.

De 1980 a 1990, únicamente los 24 países de la OCDE pudieron elevar su participación en el intercambio comercial de manufacturas, además de otros 11

subdesarrollados; en contraste, en casi 150 naciones de este último grupo dicha participación se redujo, en particular en un centenar de las más pobres disminuyó al mínimo, cuando ya era de por sí baja. De acuerdo a la Organización Mundial de Comercio (OMC), de 111 países subdesarrollados analizados, entre los años 1968 y 2000, sólo 27 pasaron a ser predominantemente exportadores de manufacturas; en el caso de África, el 80% de sus exportaciones a finales del período consistía en productos básicos.

Proyectando esta situación hacia el futuro, algunos autores señalan que si esta tendencia continúa los siguientes veinte años, la participación de África, América Latina y el Caribe, Rusia y Europa Centro-Oriental se podría reducir a 5% en el 2020.

Por otra parte, la participación del conjunto de productos básicos dentro del comercio mundial descendió constantemente en el decenio de los noventa. A pesar de los momentos de alzas coyunturales del precio de los combustibles, la parte del comercio mundial correspondiente a este tipo de productos fue tan sólo del 7,3% en 1999, aún tres puntos porcentuales por debajo del nivel de 1990.

El constante desplazamiento de las manufacturas intensivas en el uso de recursos naturales por los productos de mayor contenido de información, conocimiento y servicios en la composición de la producción mundial, ha contribuido a reducir la demanda mundial de materias primas, uno de los factores estructurales que explica la tendencia descendente de largo plazo en los precios de los productos básicos. Como resultado del progreso científico técnico; por un lado, se tiende a sustituir productos primarios por insumos alternativos, lo que presiona a la baja la demanda internacional de productos básicos; por el otro, se tiende a incrementar la productividad y a reducir los costos de producción, lo que se refleja en un aumento de la oferta de algunos productos básicos.

La participación de los países subdesarrollados en las exportaciones mundiales de productos básicos ha decrecido, no solo porque la tendencia mundial marcha en ese sentido, sino también por el predominio de los países desarrollados en las exportaciones mundiales de esos rubros. Sólo en las exportaciones de combustibles, los países subdesarrollados tienen primacía, con una participación de: 72,2% en 1980; 65,7% en 1985; 68,8% en 1990; 56,65% en 1995 y 59,35% en 1998.

Los países desarrollados han incrementado su participación en las exportaciones de productos básicos como consecuencia de las casi generalizadas subvenciones a sus productores y exportadores, y han dominado la mayor parte del comercio de productos elaborados en rápido crecimiento (las bebidas tropicales, café, té). Alemania, por ejemplo, exportaba en el año 1985 el 1% de las exportaciones mundiales de café, actualmente exporta 9%; con respecto al té, aumentó su participación en las exportaciones mundiales cinco veces más que en el año 1985, en el que sólo era de 0,5%. La participación de

las exportaciones de especias de la Unión Europea, que era de 10% en 1985, es a principios del siglo XXI de 15%.

Al propio tiempo, las importaciones de productos básicos por parte del Tercer Mundo, de forma general, se han incrementado poco; aunque es notable el aumento de las materias primas agropecuarias: en 1980 representaron el 24% de las compras totales; en 1985 el 28,8%; en 1990 el 30,1%; en 1995 el 34,3% y en 1998 el 59,3%.

Debe tenerse en cuenta que en la estructura de las exportaciones agropecuarias de los países subdesarrollados predominan aquellas producciones de bajo valor agregado, como los recursos naturales con escaso procesamiento, cuyo comercio internacional muestra marcados signos de depresión y serios obstáculos, a diferencia de las producciones agropecuarias exportadas por países desarrollados, donde predominan sistemas productivos altamente tecnificados.

La combinación de estos factores se traduce en una creciente inestabilidad y caída tendencial de los precios de los productos básicos, que repercute en una sensible disminución de los ingresos en divisas de los países subdesarrollados. En tal situación, están 50 economías, en las que más de la tercera parte de sus exportaciones totales dependen de la agricultura; a los que se suman otros 40 países del Tercer Mundo, cuyas exportaciones agropecuarias son más de la mitad de sus ingresos por exportaciones.

El comercio de servicios

Los servicios han evidenciado un comportamiento favorable, con una tasa de crecimiento que ha oscilado desde 10,8% en 1985-1993 hasta 4,6% desde ese último año hasta 1999. En los últimas dos décadas y hasta la actualidad, el comercio de servicios ha tenido un comportamiento más dinámico que el comercio de bienes (con las excepciones del año 2002, por la influencia de la recesión económica mundial). En este sentido, la importancia relativa de los servicios en la composición del comercio aumentó en el período 1985-1993 (18,9% frente a 22%) y disminuyó en el de 1993-1999 (22% frente a 19,4%).

Esta expansión está asociada a los grandes cambios en la base tecnológica de las economías, cuya dinámica ha pasado progresivamente a depender de la producción, distribución y uso de la información y el conocimiento. El comercio y la inversión extranjera directa han abierto los servicios, antes clasificados como rubros no transables, a la competencia internacional.

El turismo ha mostrado un avance significativo durante el período mencionado, de tal forma que los ajustes de precios se han traducido en una intensificación del comercio internacional del turismo; por el contrario, la intensificación de la competencia en el transporte desde mediados de los ochenta se ha traducido sobre todo en una reducción importante de los costos, con un aumento del volumen más moderado.

En el grupo de actividades denominado otros servicios hay que resaltar el dinamismo de los servicios avanzados a las empresas, los de consultoría e ingeniería, así como los financieros. En general, los servicios registran una tasa de crecimiento superior a la del comercio en su totalidad, aunque en lo interno siguen direcciones opuestas, dado su heterogeneidad y grado de comerciabilidad.

En concreto, los transportes y los servicios públicos crecen a menor ritmo que el conjunto, mientras que el turismo, los servicios financieros, los destinados a empresas y otros son el motor y aumentan de modo progresivo sus cuotas de participación en el comercio mundial. El comercio de otros servicios aumentó tan sólo a ritmo medio, tendencia que se explica sobre todo por el descenso de los servicios a la construcción, así como por la notable desaceleración del crecimiento de los cánones y derechos de licencia.

El comercio internacional de servicios está altamente concentrado. En 1999, los 15 principales exportadores e importadores, concentraban 71% y el 68% de los totales mundiales respectivamente. Esas proporciones no modificaron sustancialmente las del decenio de los años ochenta, en que predominaron los países desarrollados, cuyas exportaciones representaron 72% de las exportaciones mundiales de servicios. En 2002, las exportaciones de servicios de los 15 mayores exportadores, alcanzaron 68% del total mundial, la de los 15 mayores importadores en ese mismo año llegaron a 67,5%.

Las exportaciones de servicios de los países subdesarrollados se concentran en los servicios de viajes y transporte, mientras que los servicios al productor, con mayores dotaciones de innovación tecnológica, se concentran fundamentalmente en los países desarrollados. Las empresas transnacionales han alcanzado un importante grado de control sobre los servicios más dinámicos.

Productos básicos, empresas transnacionales y brecha tecnológica: el círculo vicioso del intercambio desigual

Como bien concibiera el Che, el comercio a precios de mercado mundial basados en la ley del valor conduce al intercambio desigual, que se expresa como deterioro de los términos de intercambio y consiste en el establecimiento de una igualdad formal entre cantidades de trabajo nacional desiguales: “el llamado deterioro de los términos de intercambio no es otra cosa que el resultado del intercambio desigual entre países productores de materia prima y países industriales que dominan los mercados e imponen la aparente justicia de un intercambio igual de valores”.

Las empresas transnacionales producen y distribuyen una parte cada vez más importante del volumen total de mercancías creadas en la economía global, por lo tanto, no son, en modo alguno, ajenas a la erráticas tendencias de precios de los productos básicos y a la ínfima porción del precio final que reciben los países productores. La influencia de estos gigantescos conglomerados es actualmente decisiva en el comportamiento de los flujos de producción y

comercio, al devenir verdaderos centros integradores de la economía mundial en un circuito de interconexiones que transforman la vocación internacional del capital en una elevada transnacionalización.

A partir de la década de 1970, se fue haciendo cada vez más común la subcontratación internacional de aquellas tareas con un uso más intensivo en mano de obra, como el ensamble o la maquila, facilitada por la reducción de los costos de transporte y las regulaciones comerciales adoptados en los países desarrollados. Este proceso constituyó el primer paso hacia el desarrollo de sistemas de producción integrados, que posibilitan la segmentación de la producción en distintas etapas y la especialización de plantas o empresas subcontratadas ubicadas en distintos países en la producción de determinados componentes, la realización de ciertas fases del proceso productivo y el ensamble de algunos modelos.

A mediados de los años noventa, cerca de dos tercios del comercio mundial correspondía a transacciones entre empresas asociadas, pero localizadas en diferentes países. En Estados Unidos la suma de los diversos tipos de comercio que generan las empresas transnacionales establecidas en ese territorio se acerca a 70%, del cual 30% representan transacciones intrafirma.

Esta creciente densidad e interdependencia de las redes tejidas por las grandes empresas globales, que constituye un rasgo central de la actual globalización, tiene repercusiones negativas en las economías subdesarrolladas, en la medida en que subraya el destacado papel de los compradores internacionales y de las estrategias regionales que, junto con los principales productores y minoristas, aplican para controlar el acceso a los mercados de exportación. Al no desempeñar el papel de socios igualitarios, los productores de los países menos avanzados sufren las relaciones de poder, implícitas en tales cadenas.

También las posibilidades de acceso a los avances tecnológicos y productivos, vitales para el aumento de la productividad del trabajo y el crecimiento económico, tienden a distribuirse de manera muy desigual. Esta situación, que no es nueva, ha cobrado mayor relevancia en los últimos decenios debido a que la intensidad y velocidad del cambio tecnológico ha requerido de cuantiosos fondos para financiar la investigación y el desarrollo. Como de ello depende participar con provecho en las cadenas de producción y comercialización, las disparidades abismales existentes en relación con la capacidad de generación, apropiación y utilización de los conocimientos científicos y tecnológicos, se constituyen en una poderosa fuerza del intercambio desigual. Pues, se cierra el círculo vicioso para los productores pobres, mientras se amplía con rapidez la distancia que los separa de quienes van al frente.

En línea con esta idea, el Che comparaba las características del intercambio aparentemente equivalente entre países desarrollados y subdesarrollados: ¿Cómo puede significar “beneficio mutuo” vender a precios de mercado mundial las materias primas que cuestan sudor y sufrimiento sin límites a los

países atrasados y comprar a precio de mercado mundial las máquinas producidas en las grandes fábricas automatizadas del presente?”

Igualmente, el Comandante Fidel Castro en reiteradas ocasiones, al insistir en la gran importancia del intercambio desigual, se ha referido a la producción de productos básicos exportados por el Tercer Mundo en condiciones de ausencia de mecanización; en jornadas extensivas de 12 a 14 horas; con empleo de mujeres, niños y ancianos; con salarios de hambre; sin asistencia médica; sin subsidio al desempleo; con promedios de vida a veces inferiores a 40 años. Estos productos se intercambian por productos industriales de alta tecnología, producidos con altos salarios y que en su creciente precio incluyen esos factores más la ganancia empresarial, los impuestos, el subsidio al desempleo, los beneficios sociales, la publicidad comercial y hasta parte de los gastos militares.

En la actualidad, en toda la industria del sector de la biotecnología ocurre que un grupo selecto de empresas controla una parte cada vez mayor del mercado mundial. Las megafusiones se han incrementado y el control es cada vez mayor por un pequeño número de poderosas empresas, lo que demuestra que la privatización no estimula la competencia justa, sino que tiende a crear fuertes oligopolios. En efecto, en 1998 las diez principales empresas controlaban el 35% de la industria de productos farmacéuticos, el 60% en la medicina veterinaria, el 70% en las computadoras, el 85% en los plaguicidas y el 86% en las telecomunicaciones.

Los países desarrollados controlan el 97% de todas las patentes del mundo. En el estratégico sector de la propiedad intelectual, en 1993 el 84% de la investigación y desarrollo correspondió a sólo 10 países que a su vez controlaban el 95% de las patentes de los últimos 20 años y recibían más del 90% de los derechos de licencias internacionales; mientras que el 70% de los pagos de derechos de patentes a nivel mundial se hacía entre empresas matrices y filiales de empresas transnacionales. En cambio, el uso de derechos de propiedad intelectual es ajeno a muchos países del Tercer Mundo.

Por consiguiente, en última instancia, son las empresas transnacionales las ganadoras del proceso de globalización, pues el aumento de sus ganancias se corresponde con el dominio que generalmente tienen del conocimiento y la tecnología, los medios de transporte, la infraestructura para la propaganda, la red de relaciones comerciales y crediticias y la decisión sobre los usos que tendrá el producto básico.

Más aún, las empresas transnacionales ejercen un gran dominio sobre la comercialización de los productos básicos, al ser esta dispersa y competitiva, lo que le permite a dichas empresas realizar sus compras de forma directa a los países exportadores y aumentar su poder de negociación frente a los productores. Al propio tiempo, al estar concentrada en unas pocas empresas transnacionales la demanda de productos básicos, ellas controlan una enorme cuota de mercado que les permite mantener elevados los precios que pagan los consumidores finales.

La estructura de los mercados de productos básicos ha variado sustancialmente, tanto por la demanda (fusiones y adquisiciones), como por la oferta (mediante la abolición de las juntas de comercialización). Estas nuevas estructuras de mercado han hecho que la concertación de acuerdos internacionales que incrementarían los precios de los productos básicos sea aún más difícil ahora que en el decenio de los años 70.

Los países subdesarrollados, fundamentalmente los africanos y los países menos adelantados (PMAs), así como los países del Grupo Asia, Caribe y Pacífico (ACP), han sido afectados en mucha mayor medida por las pérdidas de su cuota de mercado en las exportaciones mundiales de productos básicos (excepto los combustibles) que por la caída de los precios.

Lo anterior se hace más evidente si conocemos cálculos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), sobre la base de datos de FAOSTAT de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que demuestran que entre 1970-1972 y 1998-1999, la parte de África en las exportaciones mundiales de productos básicos disminuyó de 8,6% a 2,6%, pero si los países africanos hubieran podido mantener su cuota de mercado de 1970-1972, sus ingresos medios de exportación habrían sido de 41 mil millones de dólares más.

De igual forma, en el mismo período de referencia, los países ACP disminuyeron su cuota de mercado en las exportaciones mundiales de productos básicos de 8,4% a 2,4%, pero si hubieran podido mantenerla en 1998-1999 como la tuvieron en 1970-1972, hubieran tenido ingresos medios de exportación con 45 mil millones de dólares más. Igual situación presentan los PMAs, cuya cuota de mercado disminuyó en esos años de 4,7% a 1%: si la hubieran mantenido, sus ingresos medios de exportación en los años finales del siglo XX habrían sido de 28 mil millones de dólares más.

El reverso de la moneda la ofrecen los países de la Unión Europea (excepto Dinamarca), pues incrementaron sus cuotas de mercado en las exportaciones mundiales de productos básicos, que era de 28,1% en el año 1970 y llegó a 42,7% en el año 2000 (en esos mismos años, Francia incrementó su cuota de 5,7% a 8,1%; Alemania de 2,6% a 5,9% y el Reino Unido de 2,7% a 4,1%).

Por otra parte, un estudio del año 2000 de José A. Ocampo y María Ángela Parra, publicado parcialmente en 2002, revela que, en un período de 80 años, a partir de 1920, los precios de intercambio de los productos básicos, con la excepción del petróleo, han sufrido un deterioro tal que en el año 2000 equivalían a menos de la tercera parte de su nivel anterior a 1920. Esto representa una disminución anual de -1,5% en las ocho décadas de referencia, sin dudas, un deterioro significativo.

De acuerdo al estudio citado, aunque después de la Segunda Guerra Mundial el crecimiento económico tuvo un marcado repunte en todo el mundo, excepto en el período de tensión suscitado por la guerra de Corea, los precios de los

productos básicos siguieron siendo bajos, pues la expansión de la oferta impidió su recuperación, a pesar de la mayor demanda. El shock petrolero de 1973, marcó el único momento en que los precios de los productos básicos recuperaron el nivel anterior a la Primera Guerra Mundial.

Para estos autores, el quiebre principal se dio en 1979, cuando las autoridades económicas de Estados Unidos decidieron elevar las tasas de interés, con el fin de frenar la inflación y proteger el valor del dólar. Desde entonces, y pese a la recuperación transitoria de Estados Unidos en la década pasada, el crecimiento mundial ha sido lento y los países desarrollados han acentuado sus políticas de protección y concesión de subsidios a los productos agrícolas. El deterioro de los términos de intercambio de los productos básicos, que se aceleró entonces, no se ha revertido; actualmente la sobreoferta de productos básicos y la situación de la economía mundial, a lo que se adicionaría –según nuestro criterio– el estado actual de incertidumbre de las negociaciones en la OMC, hacen bastante improbable una recuperación en los próximos años.

Así, los precios de los productos básicos han descendido continuamente desde los años setenta, cayendo a niveles muy bajos en los últimos años, en tanto los precios finales al consumidor mantienen una tendencia al alza. Los precios del café son un buen ejemplo: entre 1973 y 1993 el precio del café descendió 18% en los mercados mundiales, mientras su precio final en los Estados Unidos se incrementaba en 240%.

Cuadro 2. Precios de algunas materias primas y productos agrícolas
(en dólares constantes de 1990)

Producto	Unidad	1980	1990	2001
Café (robusta)	centavos/kg	411.7	118.2	63.3
Cacao	centavos/kg	330.5	126.7	111.4
Maní	\$/tonelada	1090.1	963.7	709.2
Aceite de Palma	\$/tonelada	740.9	289.9	297.8
Soya	\$/tonelada	376	246.8	204.2
Arroz	\$/tonelada	521.4	270.9	182.2
Azúcar	centavos/kg	80.17	27.67	19.9
Algodón	centavos/kg	261.7	181.9	110.3
Cobre	\$/tonelada	2770	2661	1645
Plomo	centavo/kg	115	81.1	49.6

Fuente: World Bank, *Global Development Finance* 2002

Según estimaciones del Banco Mundial, el nivel de los precios reales de los productos básicos en el año 2007 será inferior, en un 16%, al promedio correspondiente a 1998, casi todo el descenso se deberá a un alza prevista del 17% del valor unitario de las manufacturas a exportar por los países de Grupo de los 8.

Los resultados para los países del Sur están a la vista. Durante toda la década de los años 80 la relación de intercambio para el conjunto de países empeoró

más de 5% anual. Sólo en 1986 el deterioro de los términos de intercambio costó no menos de 100 000 millones de dólares al Tercer Mundo. Después de una cierta recuperación de precios en la primera mitad de la década de los años noventa, a partir de 1996 los precios declinaron nuevamente y lo hicieron en forma acentuada durante 1997, 1998 y la primera mitad de 1999 como consecuencia de la crisis financiera.

En especial, para los países subdesarrollados no exportadores de petróleo el deterioro de los términos de intercambio ha sido de alrededor de 1,5% anual desde inicios de la década de los años 80.

Incluso muchas manufacturas exportadas por países del Sur han estado sufriendo un deterioro similar en sus términos de intercambio, lo que indica que las desfavorables tendencias de precios no se explican por la naturaleza de los productos, sino por la debilidad económica y tecnológica del país que los exporta y su participación en un sistema mundial de comercio dominado por grandes empresas transnacionales y por las políticas de los países desarrollados.

Los precios de las manufacturas exportadas por países subdesarrollados fueron inferiores en 2,2% anual entre 1978 y 1994 en relación con iguales manufacturas exportadas por países miembros de la Unión Europea.

El fuerte crecimiento de las importaciones, muchas veces influidas también por el consumo imitativo del que realizan las elites en países desarrollados y los patrones impuestos por la propaganda transnacional, y el muy inferior crecimiento de las exportaciones ha tenido como resultado el hecho de que para los países del Tercer Mundo el promedio de déficit comercial en los años 90 fue mayor que en la década de los años 70 en 3% con relación al PIB, mientras que el promedio de crecimiento del PIB es inferior en 2% anual con relación a aquella década.

Los 48 países menos desarrollados han visto reducirse sus exportaciones en 0.4% en comparación con dos décadas atrás. Para ellos, los acuerdos de la Ronda Uruguay representaron pérdidas por alrededor de 200 millones de dólares por exportación y pérdidas por un monto similar en cuanto a importaciones.

La tan esperada inserción en el mercado mundial, tantas veces prometida por el pensamiento único respaldado por la OMC y el FMI, no se ha producido si se analiza el asunto rigurosamente. Esa inserción debió consistir en el acceso de todos los países a un comercio creciente y equilibrado que ofreciera oportunidades para todos los participantes.

El desafío de la liberalización comercial multilateral

Una cuestión importante a la hora de analizar la desfavorable inserción de los países subdesarrollados en el comercio internacional es la dinámica, la naturaleza y el alcance de las negociaciones multilaterales.

En los cuarenta años hasta el 2001 tuvieron lugar tres grandes rondas de negociaciones a escala mundial en los marcos del GATT. La Ronda Kennedy, lanzada en los años sesenta por iniciativa de los Estados Unidos para, entre otros propósitos, enfrentar el “proteccionismo” que suponía la constitución del Mercado Común Europeo, y que produjo una considerable reducción en los altos aranceles, poderosos instrumentos de política económica en los tiempos de la reconstrucción de la posguerra. La Ronda de Tokio, promovida durante los años setenta, y que concentró su atención en las cuestiones referentes a los contratos de los gobiernos, los subsidios y las barreras no arancelarias. Y, por último, la Ronda Uruguay, que se prolongó desde los ochenta hasta los noventa, apoyada también por Estados Unidos –con la oposición de Europa por un largo período– y que se orientó hacia viejos problemas y también sobre nuevos temas, como los derechos de propiedad intelectual y las reglas comerciales en los servicios, de gran interés para el país promotor.

Desde 1995 con la Conferencia Ministerial de Singapur, se le ha intentado imprimir un nuevo impulso al proceso de liberalización comercial multilateral. Luego de cuatro Reuniones Ministeriales (Singapur, Ginebra, Seattle y Doha), el fracaso de la última en Cancún ha hecho más visible que nunca la necesidad de reformas en la Organización Mundial de Comercio. Para que las reformas del sistema multilateral de comercio sean realmente efectivas y se cumpla el enunciado del Acuerdo por el que se estableció la OMC de que la actividad comercial y económica debe tender a elevar los niveles de vida de manera compatible con sus necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico, deben cumplirse plenamente ante todo los compromisos sobre aplicación establecidos en la Ronda Uruguay.

El énfasis acentuado en la liberalización se ha traducido en la práctica en una eliminación unilateral de barreras por parte de los países subdesarrollados, sin que por parte de los países desarrollados se haya producido un proceso similar para permitir la entrada a sus mercados de las exportaciones del Tercer Mundo.

Mientras en las regiones del mundo subdesarrollado se ha ampliado sistemáticamente la liberalización unilateral, por el contrario en los países desarrollados esto no ha sucedido y la explicación es que disponen del poder económico para imponer las reglas del juego y violar el discurso aperturista que proclaman.

Estos países se han concentrado en impulsar la liberalización de sectores estratégicos en el dominio tecnológico proyectado hacia el futuro, y en los cuales disfrutaban de enormes ventajas que les aseguran ganancias crecientes en la medida que aumente la liberalización. Tales son los casos clásicos de los servicios, la tecnología de la información, la biotecnología y las telecomunicaciones.

En cambio, sectores como la agricultura y los textiles, de gran importancia para los países subdesarrollados no han logrado siquiera eliminar las restricciones

acordadas ya durante la Ronda Uruguay, porque no corresponden a los intereses de los países desarrollados.

Se ha instaurado en el comercio internacional un hipócrita discurso ultraliberal que se combina con un activo proteccionismo selectivo impuesto por los países desarrollados.

Es necesario transformar los acuerdos en vigor, de forma tal que eliminen las afectaciones ya presentes desde la creación de la OMC, tales como: el trato especial y diferenciado de forma no vinculante y su falta de implementación efectiva, los obstáculos a la adquisición de tecnología y a la producción de medicamentos para epidemias como el SIDA en el Acuerdo sobre Propiedad Intelectual vinculados con el Comercio (ADPIC, por sus siglas en inglés), las limitaciones de imponer políticas necesarias para fortalecer las industrias nacionales en el Acuerdo de Medidas de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC) y las restricciones impuestas al movimiento de personas físicas en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

No es posible olvidar, entre las demandas de los países subdesarrollados, el acceso a los mercados de los países desarrollados, obstaculizado por las crestas arancelarias, la progresividad arancelaria, las subvenciones al sector agrícola, entre otras barreras no arancelarias.

En efecto, en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el arancel promedio aplicado a las exportaciones de manufacturas de los países subdesarrollados (3,4%) es cuatro veces mayor que el que se aplica a los propios países de la OCDE. Los aranceles promedio más bajos en los países desarrollados mantienen los llamados "picos" arancelarios, a veces superiores en tres veces al promedio nacional, en sectores de especial importancia para países subdesarrollados como textiles, calzado, cuero y piel, alimentos, confecciones de vestir.

La ayuda a la agricultura en los países de la OCDE asciende diariamente a 1000 millones de dólares diarios y es ya un lugar común el reconocimiento de que el gasto diario como promedio en cada vaca de la Unión Europea es de 2,20 dólares de subvención, lo que contrasta con los millones de personas del planeta que sobreviven con menos de un dólar diario.

Adicionalmente, se requiere un sistema de participación y toma de decisiones efectivamente democráticos, pues sí bien las decisiones en la OMC están refrendadas por el principio de cada país un voto y se reconoce la igualdad de sus miembros en las negociaciones, se ha fortalecido la participación y la toma de decisiones sustentado en el poderío económico: las consultas informales para la toma rápida de decisiones en las que participan un pequeño número de miembros, la distribución tardía de los documentos de trabajo y la falta de traducción de los documentos a todos los idiomas de trabajo, apuntan en esa dirección.

La participación activa y efectiva de los países subdesarrollados es todavía limitada. Como en la OMC las negociaciones constituyen un proceso continuo, se realizan 45 o más reuniones en una semana, pero únicamente dos tercios de los países subdesarrollados- incluidos 12 de los 29 menos adelantados que son miembros de la OMC –tiene oficinas en Ginebra y, en muchos casos, esas oficinas están encargadas de la representación del país en cuestión ante otras organizaciones internacionales.

Al mismo tiempo, urge limitar el aumento de las exigencias en los procesos de adhesión a la OMC. Unido a esto, se han incrementado las condicionalidades que se aplican a los países en proceso de adhesión, tal como fue el caso de China.

La aceptación del principio del comercio sin discriminación, basada en la aplicación de la cláusula de Nación Más Favorecida, iguala a todos los países, pues su aplicación implica reciprocidad e impide que algún país discrimine a otro o le otorgue ventajas comerciales especiales.

La igualdad entre miembros desiguales en las negociaciones comerciales, sin tomar en cuenta las diferencias entre los niveles de desarrollo de los países, resulta desventajosa para los países subdesarrollados, pero sobre todo injusta, pues refuerza las grandes desigualdades ya existentes.

Sobre casi todos estos temas el Che dejó breves pero lúcidos y a veces restallantes juicios, como cuando califica al libre comercio, con derechos formalmente iguales entre partes desiguales, como “libre competencia para los monopolios, zorro libre entre gallinas libres”.

Para el Che el comercio internacional no debía ser el campo de acción de la igualdad formal, de la reciprocidad y del “principio de nación más favorecida” consagrado por el GATT y extraído del pensamiento liberal burgués, sino un ámbito de relaciones que, sobre la base de la equidad, propiciara una nueva división internacional del trabajo en la que los países subdesarrollados pudieran elevarse hasta el desarrollo industrial complejo.

Como lo expresara el Che en su discurso del 25 de marzo de 1964 en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD): “Cuba afirma que debe surgir de esta conferencia una definición del comercio internacional como instrumento idóneo para el más rápido desarrollo económico de los pueblos subdesarrollados y discriminados y que esta definición debe conllevar la eliminación de todas las discriminaciones y diferencias, aun las que emanen del supuesto trato igualitario. El trato debe ser equitativo, y equidad no es, en este caso, igualdad. Equidad es desigualdad necesaria para que los pueblos explotados alcancen un nivel de vida aceptable. Debemos dejar establecidas aquí las bases para la implantación de una nueva división internacional del trabajo, mediante el aprovechamiento pleno de todos los recursos naturales de un país, elevando progresivamente su grado de elaboración hasta las más complicadas formas de la manufactura”.

ANEXOS

Anexo 1. Participación de los diferentes grupos de productos en las exportaciones mundiales (en porcentaje).

Productos	1980	1990	1999	2000	2002
Alimentos	11	9,3	8	9	47,5
Materias primas	3,7	2,9	2	1,9	1,8
Minerales	2,1	1,6	1	1	1
Combustibles	23,0	10,5	7,3	10,2	9,8
Metales no ferrosos	2,5	2,1	1,8	1,9	1,8
Total de productos primarios	44,0	26,5	20,1	24	21,9
Hierro y acero	3,8	3,1	2,3	2,3	2,3
Productos químicos	7	8,7	9,6	9,3	10,5
Otras semimanufacturas	6,7	7,8	7,6	7,3	7,3
Maquinarias y equipos de transporte	25,8	35,9	41,9	41,6	40,5
Otras maquinarias y equipos de transporte	15,2	17,6	17,8	17,1	17,2
Maquinas de oficinas y equipos de telecomunicaciones	4,2	8,8	14,1	15,2	13,4
Textiles	2,7	3,1	2,7	2,5	2,4
Prendas de vestir	2	3,2	3,4	3,2	3,2
Otros bienes de consumo	5,9	8,8	9,0	8,8	8,8
Total manufacturas	56,0	70,5	76,5	74,9	75,1
Total mundial ^a	100,0	100,0	100,0	100	100

Fuente: GATT. *El Comercio Internacional 90-91*, Volumen II, Ginebra 1992.

GATT. *El Comercio Internacional 1993*. Estadísticas, Ginebra 1994.

OMC. *Informe anual 2000*. Cuadro IV.1. <http://www.wto.org>

OMC. *Informe anual 2001*. Cuadro IV.1. Ídem.

OMC. *Estadísticas del Comercio internacional*. Cuadro II.2, Ginebra 2002

^a Incluye productos no especificados

Anexo 2. Exportaciones mundiales de bienes por grupo de países (en porcentaje)

	1980	1990	1999	2002
Países Desarrollados	62,69	73,49	66,78	65,7
Países Subdesarrollados	29,06	23,38	26,72	29,6
Economías en Transición	7,74	3,11	3,81	4,7
Totales	100	100	100	100

Fuente: Cálculos de los autores con base en la información disponible en la página Web de la OMC (<http://www.wto.org>)

Anexo 3. Importaciones mundiales de bienes por grupo de países (en porcentaje)

	1980	1990	1999	2002
Países Desarrollados	67,99	74,63	68,87	89,3
Países Subdesarrollados	24,27	22,11	24,90	26,1
Economías en Transición	7,42	3,26	3,24	4,6
Totales	100	100	100	100

Fuente: Ídem anterior

Anexo 4 Participación de países (por regiones) desarrollados y en transición en las exportaciones mundiales, 1963-2001 (en porcentajes).

	1963	1973	1983	1993	1997	1998	1999	2000	2002
Estados Unidos y Canadá	19,4	17,2	15,4	16,9	16,3	16,5	16,6	17,1	15,1
Europa Occidental	41	44,8	39	44	43,6	45,5	43,9	39,5	42,4
Europa Central y Oriental	11	8,9	9,5	1,4	1,6	1,9	1,8	4,4	4,6
Japón	3,5	6,4	8	9,7	7,6	7,1	7,5	7,7	6,6

Fuente: OMC. <http://www.wto.org>

Anexo 5 Cuotas de mercado de los países subdesarrollados por categorías de intensidad tecnológica (porcentajes del total mundial)

	1985	2000
Productos primarios	62	59,6
Manufacturas basadas en recursos naturales	31,3	31,8
Manufacturas con bajo contenido tecnológico	33,6	50,3
Manufacturas con contenido tecnológico medio	10,8	21,4
Manufacturas con contenido tecnológico alto	16,8	36,6
Otras transacciones	28,8	41,6

Fuente: Sobre la base del Cuadro 3.5, página 90. CEPAL. *Globalización y desarrollo*. Vigésimonoveno período de sesiones, Brasilia, Brasil. 6 al 8 de mayo de 2002, Santiago de Chile 2002

Bibliografía

- Castro Ruz, Fidel: *La deuda externa*. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, 1985.
- Che Guevara, Ernesto. *Obras 1957-1967*. Casa de las Américas. 1970, Tomo II -----, *La crisis económica y social del mundo*. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado. La Habana. 1983
- Kouzmine, Valentine. *América Latina: las exportaciones de productos básicos durante los años noventa*. Serie Comercio Internacional 14, División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL 2001, Santiago de Chile 2001.
- PNUD 2003. *Como lograr que el comercio mundial sea beneficioso para la gente*.
- UNCTAD 2003. *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2003*.
- UNCTAD 1999. *La economía mundial de los productos básicos: Evolución reciente, crisis financieras y cambios experimentados por las estructuras de mercado*. TD/B/COM.1/27. 16 de Julio de 1999.

Trasnacionalización de la economía mundial

Susana Más Mok

Investigadora del CIEM

En 1961, se reconoce la importancia del comercio internacional como instrumento principal del desarrollo económico en la Asamblea General de las Naciones Unidas, por lo que era necesario crear una institución que aunara los problemas referidos al comercio internacional con vistas al desarrollo. Con este fin, se convoca la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) a efectuarse en el año 1964 y que luego quedó establecida como un órgano permanente de la Asamblea General.

Dentro de las temáticas abordadas en esta primera conferencia y que además persistió como tema recurrente en las siguientes reuniones de la UNCTAD, prevaleció el problema de la financiación del comercio para los países subdesarrollados. En este proceso, la globalización y la liberalización de la economía mundial, coadyuvaron al incremento del poder de las empresas trasnacionales y la pérdida de dinamismo y participación de los estados nacionales.

Estos fenómenos se han erigido a su vez, a expensas del deterioro del medio ambiente y propugnando modelos de desarrollo insustentables.

En los inicios de la década del 60, las empresas trasnacionales ya habían adquirido gran importancia, debido sobre todo al desarrollo de los monopolios. En estos años, agotado el modelo de crecimiento expansivo, el sistema capitalista mundial se enfrenta a una crisis de superproducción donde el capital encuentra dificultades para incrementar su valor en la esfera productiva y se lanza a la esfera de la circulación a través de la especulación financiera. De esta manera se potencia la actividad de las empresas trasnacionales.

Estos agentes han constituido los representantes más dinámicos del proceso de acumulación capitalista. Las empresas trasnacionales como portadoras de este proceso y bajo una dirección centralizada, producen y distribuyen una parte cada vez más creciente del volumen total de mercancías creadas en el mundo, generando y controlando la mayor parte del movimiento internacional del capital.

De manera general, las empresas trasnacionales, ejercen un dominio económico en el sistema capitalista mundial. Además, han alcanzado un altísimo grado de concentración y centralización del capital y de la producción, a través del control de la exportación, la concesión de licencias y patentes, etc. Han pretendido asegurar la producción al menor costo posible y para ello se han desplazado a los mercados más eficientes.

Estas empresas se caracterizan también por su gran tamaño, su poder económico en los países en los que actúan, por operar en mercados cautivos, lo que les brinda la posibilidad de manipular los precios, ejercer el control sobre productos y servicios estratégicos y de limitar la entrada a sus mercados. Estos elementos muestran su enorme influencia en las relaciones económicas internacionales y el papel determinante como gerentes del proceso de acumulación y concentración capitalista, que crea en términos generales mucha más dependencia de los países del Norte.

Las empresas transnacionales en su desarrollo tienen como mecanismo fundamental de expansión las inversiones directas. Este flujo internacional de recursos financieros ha mostrado una clara manifestación del desarrollo desigual.

De este modo, se desató una competencia entre las grandes potencias imperialistas por el control de los mercados mundiales, a través de las transnacionales. En su desorbitante carrera por reproducir el capital han explotado diversos instrumentos para apropiarse de materias primas y mano de obra barata, y han minado a su paso el terreno propio de los estados nacionales, hasta transformarlos y acotarlos a las exigencias del capital transnacional.

En la transmisión de recursos a través de las inversiones, el proceso no solo abarca la transferencia propiamente de capital, sino que también transfieren tecnologías, productos, patrones de consumo, servicios y prácticas administrativas. Su esencia como agentes económicos es crear plataformas en los países subdesarrollados que les permita aprovechar las condiciones de los pobres y obtener ganancias y fuerza de trabajo barata, a partir de las estructuras exportadoras que predominan en el orden mundial actual. El incremento de las inversiones bajo estas condiciones se ha traducido en una creciente vulnerabilidad y dependencia para los países subdesarrollados receptores de tales flujos de capital.

En la medida que los volúmenes de capital creados por el sistema no podían ser invertidos de forma rentable en las fronteras nacionales porque no garantizaban las ganancias esperadas, los mismos eran exportados y su tendencia ha sido a lo largo de los años, a superar la exportación de mercancías. En los años 60, las inversiones extranjeras directas sufrieron cambios cualitativos producto de los avances experimentados en el transporte, las comunicaciones y un entorno internacional propicio para su expansión. Las inversiones más importantes se realizaron en la industria manufacturera de las economías desarrolladas y en las industrias extractivas de los países subdesarrollados, sobre todo en el petróleo.

Las organizaciones internacionales concebían y promovían las inversiones extranjeras para financiar el desarrollo de los países pobres, sin embargo ha predominado la orientación geográfica de las inversiones hacia países desarrollados.

Estas acciones se han caracterizado por la gran escala de sus operaciones, disponiendo de enormes recursos físicos, financieros, tecnologías y mercados, además de un poderío y una organización global que diverge de las prioridades nacionales de alcanzar el desarrollo. Les proporcionan a los inversionistas, especial capacidad para imponer sus objetivos de maximización a ultranza de ganancias y eludir todo tipo de barreras y fluctuaciones en los tipos de cambio, reducir al mínimo sus cargas tributarias y riesgos políticos; tener información sobre los mercados y por supuesto, una posición de fuerza para negociar con los países receptores de inversión.

Las empresas trasnacionales producen y distribuyen una parte importante de las mercancías que se producen a escala mundial, así como gran parte del flujo internacional de capitales. En estas esferas, las empresas trasnacionales, adoptan políticas diferenciadas en relación con los países subdesarrollados.

Las inversiones, lejos de alcanzar los objetivos de crecimiento económico y desarrollo para los países del Tercer Mundo, han sufrido fluctuaciones que han provocado todo lo contrario. En la práctica, los países receptores responden a las exigencias del capital internacional, las empresas trasnacionales invierten donde más rentable sean sus inversiones (en los sectores que más beneficios reporten) y los capitales emigran cuando se presenta algún inconveniente que pueda obstaculizar sus ganancias.

El capital genera determinados empleos, porque necesita de la fuerza de trabajo que rentabilice sus inversiones. Sin embargo, el efecto multiplicador de las inversiones no se revierte en la economía nacional. En lo que se refiere a la transferencia de tecnologías cabe señalar que la mayor parte de las trasnacionales no cooperan en el desarrollo tecnológico, sino que potencian su dominio, a lo que se suma que las tecnologías no responden a las necesidades de las economías nacionales. Además, las empresas trasnacionales absorben a los productores nacionales, en la medida que no logran eficiencia y competitividad.

En consonancia con las nuevas imposiciones de las inversiones extranjeras directas, los Estados Nacionales se encuentran cada vez más imposibilitados de poner en práctica medidas tradicionalmente utilizadas, tales como: cuotas en cuanto a exportaciones de bienes y servicios; obligatoriedad de determinado contenido nacional en los productos; establecimiento de preferencias nacionales en cuanto a compras a realizar dentro del territorio nacional donde se realiza la inversión, relacionar volúmenes de importaciones con las exportaciones, transferir tecnología y procesos de conocimientos a personas del territorio, entre otras.

En concreto, las nuevas prácticas trasnacionales buscan garantizar niveles muchos mayores de liberalización, es decir, libertad de movimiento de capitales y por ende de las inversiones; muestra que la producción nacional no puede recurrir a disposiciones de contenido local o nacional como condición que asegure beneficios a las industrias del país.

Así, por ejemplo, la ausencia de este tipo de requisitos de desempeño ha sido notablemente ventajosa para las empresas trasnacionales norteamericanas que operan en el sector maquilador mexicano fundamentalmente, donde tales empresas importan el 88% de los insumos que utilizan sin producir prácticamente ningún beneficio para el sector productivo nacional y beneficiándose de la utilización de mano de obra barata en los sectores textil y automotriz principalmente.

La imposibilidad de que se pongan en práctica también requisitos que establezcan determinadas cuotas de exportaciones de bienes y servicios derivados de la inversión foránea tiende a reforzar las limitaciones de las naciones subdesarrolladas para acceder más libremente a los mercados de los países desarrollados.

La globalización ha proporcionado nuevos espacios para la promoción de la inversión extranjera, en un contexto en que el capital extranjero no debe encontrar impedimento para insertarse en los sectores que decidan los inversionistas, quienes por demás exigen derechos y como contrapartida los Estados, cumplen las obligaciones.

La política de trato nacional y no diferenciado trae como consecuencia que en caso de que se produzca cualquier diferendo entre las empresas foráneas y el Estado receptor o sus ciudadanos, no es común que los estados encuentren un sustento para establecer demandas por los daños ocasionados, sin embargo, los inversionistas cuentan con potestades para presentar litigios ante tribunales internacionales por pérdidas o daños a sus beneficios e inversiones, lo cual muestra signos de injerencia en los asuntos internos del país receptor. Estos elementos consolidan a su vez, mejores condiciones competitivas para las empresas extranjeras que para las empresas nacionales.

De esta forma, las empresas trasnacionales apuntalan su actividad a escala planetaria y su jurisdicción se contrapone a la soberanía de los estados nacionales. Pero además, las empresas trasnacionales, desempeñan funciones que antiguamente eran prerrogativas del Estado-Nación, perdiendo de esta manera el Estado, su condición de actor, producto de las tendencias de la generación de reglas por encima de los Estados y de pautas que no han podido establecerse a través de organismos internacionales.

La importancia creciente de las corrientes anuales de inversiones, mecanismo utilizado por las empresas trasnacionales para afianzar su dominio y expandir sus actividades, se han constituido en una vía importante de dinamismo económico, financiero y comercial transfronterizo.

Las inversiones extranjeras han experimentado un rápido crecimiento a lo largo de los últimos 40 años. En 1962 el monto era de 2 400 millones de dólares¹ y en el 2002 ya alcanzaban 651 mil millones de dólares². Los valores parecen mostrar una tendencia positiva, sin embargo, en la década 1970-80, los montos

¹ *El Desarrollo Económico del Tercer Mundo*, Tomo II. Texto utilizado en la asignatura "Teorías del Desarrollo" de la Facultad de Economía. Página 506.

² UNCTAD. *Informe sobre las Inversiones en el mundo*, 2003. Internet.

acumulados hacia países subdesarrollados sumaban 62 615 millones de dólares, mientras que las ganancias repatriadas hacia los países inversores ascendían a 139 703 millones de dólares³. En efecto, los montos que se repatriaron más que duplicaron el total de inversiones y por tanto lo que ocurrió realmente fue una transferencia neta de recursos a los países emisores de inversión extranjera, financiada precisamente por los países subdesarrollados.

En los inicios de 1970, Estados Unidos era más un inversor en el extranjero que un exportador de productos manufacturados. Durante la década de los 70, las empresas transnacionales radicadas en Estados Unidos, realizaron casi la mitad de estas inversiones y los principales países receptores fueron subdesarrollados pero que no están considerados en la categoría de los más pobres, tales como, Brasil, México, Argentina, Indonesia y Hong Kong. Esto se corresponde con la expansión financiera que comenzó a suscitarse en estos años. “En 1971, el valor de las inversiones extranjeras directas en el mundo subdesarrollado era de 40 mil millones de dólares, sin embargo, el monto dirigido a países desarrollados ascendía a 95 mil millones de dólares”⁴.

Los flujos de inversión extranjera directa en la década de los 80 se duplicaron, aunque la mayor parte de este dinamismo estuvo dado en los flujos entre los países desarrollados, como emisores o como receptores. Estados Unidos se consolidó como el mayor receptor y emisor del mundo en los años 80. En estos años, los 10 países que recibieron la mayor parte de inversiones extranjeras directas concentraron el 66% de las entradas, mientras que 100 países tan solo recibieron un 1%⁵.

Por los acontecimientos dados desde la década del 60 hasta los años 80, puede decirse que los acuerdos internacionales sobre inversiones extranjeras han evolucionado. El período de posguerra puso énfasis en los controles, condiciones de entrada y restricciones a las inversiones extranjeras directas. Luego en la década del 80, con la crisis de la deuda, de los países del Tercer Mundo, el fomento de las inversiones directas era más factible que los créditos proporcionados por los bancos, por tanto, cambian las percepciones del papel atribuido a las inversiones y con ello las políticas de los países subdesarrollados, que se orientaron a la liberalización y promoción de los flujos de inversiones.

Según la UNCTAD, en el período 1981-85 las inversiones extranjeras directas fueron de 50 mil millones de dólares como promedio anual. En el quinquenio siguiente se incrementaron en 115,4 mil millones de dólares y en el año 1990 fueron de 203,8 mil millones de dólares. En el año 1999, estos flujos fueron de 865 mil millones de dólares pero se mantuvieron concentradas en los países desarrollados, (10 de ellos recibieron el 74% de los flujos mundiales) y algunos

³ Castro, Fidel. *La crisis económica y social del mundo*. Informe a la VII Cumbre de los Países No Alineados. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1983.

⁴ Colectivo de Autores. *Lecciones de Economía Política del Capitalismo*. Tomo 2, Primera Parte. Editorial Félix Varela, La Habana, 2002. Página 274-275.

⁵ Estay, Jaime, Alicia Girón y Osvaldo Martínez. *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1999. Página 251.

países subdesarrollados (10 recibieron el 80% de todas las corrientes destinadas al Tercer Mundo).

Puede afirmarse que uno de los rasgos que caracterizaron la evolución de la economía mundial desde la década de los años 80 y durante todo el decenio de los 90 fue la extraordinaria expansión en los flujos de inversiones directas que atraviesan las fronteras. Este indicador creció más rápidamente que la producción, el comercio y la inversión a escala mundial. Así, según datos de la UNCTAD, mientras que el PIB mundial aumentó en una tasa del 11,7% entre los años 1986 y 1990, en ese propio período el comercio de bienes y servicios lo hizo en un 15,4%, la inversión bruta en un 12,2%, pero las entradas y salidas de inversiones extranjeras directas lo hicieron en un 23% y 26,2%, respectivamente.

A partir de los años 90, las inversiones extranjeras directas aumentaron con mucha más rapidez, incluso que el comercio internacional. En la medida que se transforman las políticas de los gobiernos, se acentúa el proceso de globalización de la economía mundial y las estrategias de las empresas transnacionales, las inversiones ocupan mayor espacio en el crecimiento de la economía a escala global.

En 1995, las entradas por concepto de inversión aumentaron un 40% (315 mil millones de dólares). Los países desarrollados fueron los principales promotores de estas corrientes de flujo internacional. Esto se traduce en que invirtieron 270 mil millones de dólares (un aumento del 42% con respecto a 1994) y recibieron 203 mil millones de dólares (un aumento del 53%). En 1995 los 10 principales países receptores recibieron dos terceras partes de las entradas totales y los 100 países receptores más pequeños sólo recibieron un 1%⁶.

La proporción de inversiones extranjeras directas en el PIB de los 100 países receptores más pequeños es inferior a esa proporción en los 10 países que más recibieron inversiones. Con relación a las salidas, los 5 mayores países de origen (Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Japón y Francia) realizaron en 1995 alrededor de las dos terceras partes de las salidas de inversión mundiales.

Entre los años 1996 y 1999 el crecimiento del PIB global fue de sólo un 0,7%, las exportaciones mundiales de bienes y servicios registraron un 1,9% y la inversión un 0,6% y fue precisamente entre esos años cuando las inversiones extranjeras directas alcanzaron índices de crecimiento del orden del 40,8% en las entradas y del 37% en las salidas, lo cual muestra algo así como los esfuerzos desesperados del sistema capitalista mundial de encontrar fuera de las fronteras de cada nación las condiciones de reproducción que no podían garantizarse en el marco de los límites territoriales de cada país.

En los dos últimos decenios las políticas neoliberales se han centrado en una mayor apertura a las fuerzas y la competencia de los mercados internacionales

⁶ UNCTAD. *Informe de las Inversiones en el mundo*, 1996.

y en una reducción considerable del papel del Estado. Se partía de la hipótesis de que se conseguiría una asignación más eficiente de los recursos y mayores entradas de capital extranjero, incluida la inversión extranjera directa, lo cual contribuiría a aumentar la capacidad productiva y tecnológica de los países subdesarrollados.

Pese a que en el año 2000, las inversiones extranjeras directas alcanzaron su máximo, 1,3 millones de millones de dólares, es dentro de los países desarrollados donde se emite y se recibe entre el 75% y el 85% de las inversiones directas. El motor que impulsó estos flujos internacionales fueron las operaciones de 60 mil empresas transnacionales y sus 800 mil filiales en el extranjero. Los países desarrollados fueron el principal destino y el principal estímulo las fusiones y adquisiciones.

Es importante destacar que este fenómeno ha permitido al capitalismo alcanzar un alto nivel de concentración de recursos financieros que a su vez les ha permitido movilizar de forma coyuntural los capitales, en función de las circunstancias, para aminorar los efectos de las crisis –que en la década de los 90 comenzaron a propagarse de forma inmediata- por la conexión de las economías a escala mundial y por el auge de los procesos de globalización, sobre todo financiera. Además, la mayor parte de las inversiones, se encuentra cada vez más lejos de la economía real.

A pesar de que el año 2000 marcó el período en que se produjo el mayor nivel histórico en los flujos de inversiones extranjeras directas (las entradas aumentaron en un 21%) a escala mundial, el conjunto de los países subdesarrollados solo recibió menos del 20% del total de esos recursos durante el mismo año. Un 95% de esa quinta parte marginal se concentró en sólo dos regiones del planeta: Asia y América Latina y el Caribe.

La región latinoamericana y caribeña llegó a asimilar un 11% de los flujos mundiales de inversión extranjera directa, como promedio en el período 1995-1999, tales flujos en el año 2000 alcanzaron apenas un 6% de las entradas mundiales de inversiones directas. Los principales destinos de inversiones extranjeras fueron Argentina, Brasil y México.

Luego de casi veinte años de crecimiento ininterrumpido de los flujos de inversiones extranjeras directas hacia la América Latina y el Caribe -durante la segunda mitad de los noventa prácticamente se triplicó la entrada de estos capitales a la región- en el año 2000 se registró una reducción de entre un 20% y un 22% en la llegada de capitales foráneos directos, en relación con el año 1999, alcanzándose una cifra que se encontraba en el orden de los 74,2 miles de millones de dólares, según un informe de abril del 2001 de la CEPAL.

A lo largo del año 2000, aproximadamente un 60% del total de las entradas de capitales extranjeros en América Latina y el Caribe se concentró en Brasil y México, siendo la primera de estas dos naciones, hasta ese momento y por quinto año consecutivo, el principal destino inversionista de la región, con un 40% del total. Brasil y México recibieron en el año 2000 flujos de inversiones extranjeras directas similares a los de años anteriores.

En el 2000 las naciones asiáticas, consideradas en su totalidad, obtuvieron inversiones extranjeras directas por más de 100 mil millones de dólares, cifra que representó un incremento superior al 10% con respecto a 1999. Pero el país que absorbió este crecimiento de los flujos de inversión extranjera hacia esa región fue la República Popular China, al asumir más del 70% de las entradas a esa zona.

Sin embargo, los países desarrollados en el año 2000 recibieron alrededor del 71% de las entradas mundiales y el 82% de las salidas, concentradas en Estados Unidos, Unión Europea y Japón. Los 30 principales receptores sumaron 95% de las entradas mundiales y el 90% de los montos acumulados. Los 30 principales países de origen registraron el 99% de las salidas mundiales.

Tras un decenio de fuerte y constante crecimiento, los flujos de inversión extranjera directa disminuyeron bruscamente en 2001 y prosiguieron su descenso en 2002, en que disminuyeron un 27% más. En el 2002, el volumen de entradas de inversión extranjera directa alcanzó aproximadamente los 534 mil millones de dólares que contrastan con los 735 mil millones del año 2001, y equivalen a un tercio de la cima de 1,492 millones que se alcanzó en 2000⁷.

Un factor importante que incidió en este brusco descenso de los flujos de inversiones fue la desaceleración de la economía mundial. La disminución de la inversión extranjera directa en 2001 afectó principalmente a las economías desarrolladas y ello se debe también a que se redujeron el número de fusiones y adquisiciones. Las entradas de inversiones en los países desarrollados cayeron en un 59%, en comparación con el 14% de los países subdesarrollados. En el año 2001, los cinco mayores receptores atrajeron un 62% del total de los flujos que se dedicaron a las economías subdesarrolladas.

En este mismo lapso (2001), los 10 países que más entradas recibieron en términos absolutos fueron economías subdesarrolladas pero que han mantenido niveles dinámicos de crecimiento, tales como China, México y Sudáfrica.

En el 2002 se mantuvieron las mismas tendencias marcadas por un débil crecimiento de la economía mundial. Se aprecia una caída importante de las entradas de inversión extranjera directa por segundo año consecutivo (20%) que se traduce en términos absolutos en 651 mil millones de dólares. Según el informe de la UNCTAD más reciente (2003), el estudio abarcó a 195 economías, de las cuales 108 sufrieron un desplome de los flujos de inversión extranjera directa.

Para los países desarrollados el decrecimiento se valoró en un 31%, un descenso menor en los países subdesarrollados (23%) y un descenso relativamente insignificante de las entradas de inversiones directas en los países de Europa Central y Oriental (1%). Entre los elementos que

⁷ UNCTAD. *Informe sobre las Inversiones en el Mundo*, 2003. Las políticas de IED como impulsoras del desarrollo: Perspectivas nacionales e internacionales. Panorama General.

determinaron esta reducción de las corrientes de inversiones, destacan además, la disminución de las cotizaciones bursátiles, la culminación de los procesos de privatización llevados a cabo en muchos países y la fuerte reducción de las fusiones y adquisiciones (de 7 894 fusiones en el 2000 a 4 493 en el año 2002).

Los descensos registrados en el año 2002 se produjeron de manera heterogénea según las diferentes regiones del mundo. En su totalidad, las corrientes de entradas de inversiones extranjeras disminuyeron en un 22%. Entre las regiones subdesarrolladas la más afectada fue América Latina y el Caribe, pues sufrió su tercera disminución anual consecutiva de las entradas de inversión extranjera directa con una caída del 33% en 2002. África registró una disminución del 41%.

Las entradas de inversiones extranjeras en Asia y el Pacífico fueron las que menos disminuyeron de todas las economías subdesarrolladas, ya que al considerar China, fue el país mayor receptor del mundo (53.000 millones de dólares).

A ello se agrega que el 90% de las 100 empresas trasnacionales no financieras por sus activos en el extranjero tenían su sede en los 3 centros de poder⁸, Japón, Unión Europea y Estados Unidos. Además en el año 2003, “entre 500 y 600 trasnacionales monopolizaban cerca del 80% de la producción y el comercio mundiales”⁹.

El desarrollo de las trasnacionales incide de manera directa en aspectos culturales de las sociedades. Las grandes productoras de medios masivos y de difusión son el resultado de megafusiones que controlan el sector de la industria cultural, poseen licencias, patentes y disponen y determinan el grado de aceptación de sus producciones culturales en el mercado mundial. Los últimos años han dado muestras de la dominación de los medios de comunicación. “Menos de 40 personas dominan más del 80% de los medios de comunicación masiva...”¹⁰.

Esto les permite también, establecer patrones y formas de pensamiento, “reducen el margen a la competencia, eliminan a competidores y atan aún más al consumidor..., estas grandes corporaciones incrementan notablemente su influencia financiera y comercial, que las lleva a desproteger a amplias mayorías”¹¹. Estados Unidos, líder mundial de estas concentraciones culturales exporta cada año 200 mil horas de programación y ello representa el 75% del total de exportaciones mundiales de manifestaciones emitidas.

⁸ UNCTAD. *Informe sobre las Inversiones en el mundo*, 2001. Panorama General. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2001.

⁹ Castro, Fidel. *Palabras pronunciadas en el Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular en la VI Legislatura*, 23 de diciembre del 2003. Periódico Granma.

¹⁰ Hernández, Gladys y Carlos Tablada. *Petróleo, Poder y Civilización*. Editorial Ciencias Sociales, la Habana, 2003.

¹¹ Ibidem.

A modo de conclusiones, las empresas transnacionales a lo largo de los últimos 40 años, han incrementado significativamente la exportación de capitales, como mecanismo para enfrentarse a la competencia internacional. Para ello han penetrado aún más a los países subdesarrollados y se han aprovechado del intercambio y desarrollo desigual que caracteriza las actuales relaciones económicas internacionales.

Se ha demostrado que los mayores montos de inversión extranjera directa no han eliminado, ni aminorado los gravísimos problemas que desafían a los pobres. El resultado previsible es la profundización de la desigualdad, dependencia, vulnerabilidad, con todos los problemas sociales que arrastra. Sin embargo, los beneficios para los países del Norte están expuestos. Tendrán la posibilidad y el derecho de recibir el mejor de los tratos posibles, de no ser expropiados, de transferir recursos a donde deseen y cuando lo deseen, de contratar la fuerza de trabajo que deseen y en cualquier lugar que lo deseen, de disponer de un sacrosanto poder para demandar y exigirle respeto a lo que queda de los Estados nacionales e incluso y lo que es más peligroso sentar a estos en un banquillo de acusados ante un tribunal internacional.

La inestabilidad de los mercados financieros internacionales y las corrientes privadas de capital siguen afectando a los países subdesarrollados, que a menudo no tienen la capacidad institucional necesaria para mitigar sus efectos. En muchos casos esa inestabilidad ha contribuido directamente a crear problemas en la gestión de los tipos de interés y de cambio y a desencadenar crisis financieras en las economías de mercado emergentes. En otras economías subdesarrolladas también ha tenido repercusiones indirectas al empeorar y desestabilizar las condiciones del comercio y la financiación en el plano internacional.

Las inversiones extranjeras en los países del Sur han trillado varias consecuencias:

- el abandono de la industria nacional para satisfacer los intereses empresariales transnacionales;
- la utilización de las mejores tierras agrícolas para producir cultivos de exportación con el propósito de pagar la deuda externa; con serias implicaciones en materia de seguridad alimentaria;
- la sobreexplotación de los recursos naturales en detrimento de ecosistemas frágiles y de las comunidades;
- el incremento de los recortes en el gasto público destinado a programas sociales;
- el abandono de programas de atención médica, educación y seguridad social universales;
- la privatización del sector de los servicios: electricidad, transporte, agua, energía y recursos naturales; y
- la retirada de barreras reglamentarias contra las inversiones extranjeras.

El enorme peso de las actividades de las empresas transnacionales en los países subdesarrollados, les ha proporcionado especial capacidad para imponer sus objetivos de maximización a ultranza de ganancias y eludir todo tipo de barreras y fluctuaciones en los tipos de cambio, reducir al mínimo sus

cargas tributarias y riesgos políticos; tener información sobre los mercados y por supuesto, una posición de fuerza para negociar con los países receptores de inversión.

Los países subdesarrollados, que de por sí se encuentran en desventajas económicas, políticas y sociales, pero a su vez son fruto de una historia y una cultura, no pueden permitirse agravar las condiciones en que se encuentran las economías nacionales. Las empresas trasnacionales insisten a lo largo de los años en disposiciones que van en contra de los intereses nacionales. Por tanto, las inversiones extranjeras directas bajo el actual orden, tiende a reducir la autonomía de las naciones y provoca mayores consecuencias para las poblaciones más vulnerables de los países pobres.

Los gobiernos deben actuar y estimular aquellas inversiones que desplieguen la capacidad productiva de sus naciones y que aseguren efectos positivos en los patrimonios locales. Deben orientar las inversiones, con mecanismos de incentivo, hacia áreas prioritarias que protejan a los grupos más vulnerables. Es el Estado quien debe reglamentar y supervisar las actividades de las empresas trasnacionales mediante la adopción de medidas en beneficio de la economía nacional de los países donde esas empresas realizan sus actividades.

Bibliografía

- Castro, Fidel. *La crisis económica y social del mundo, sus repercusiones en los países subdesarrollados, sus perspectivas sombrías y la necesidad de luchar si queremos sobrevivir*. Informe a la VII Cumbre de los Países No Alineados. Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1983.
- Castro, Fidel. *Palabras pronunciadas en el Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea Nacional del Poder Popular en la VI Legislatura*, 23 de diciembre del 2003. Periódico Granma.
- CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. 1998 y 2000.
- CEPAL. *Panorama Social de América Latina*, 2000-2002.
- CEPAL. *Balance preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, 2003. Internet.
- CEPAL. *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe*, 2002. Santiago de Chile, 2002.
- Colectivo de Autores. *Lecciones de Economía Política del Capitalismo*. Tomo 2, Primera Parte. Editorial Félix Varela, La Habana, 2002. Página 274-275.
- Colectivo de Autores. *Transnacionalización y Desnacionalización*. Ensayos sobre el Capitalismo Contemporáneo. Editorial Félix Varela. La Habana, 2002.
- El Desarrollo Económico del Tercer Mundo*, Tomo II. Texto utilizado en la asignatura "Teorías del Desarrollo" de la Facultad de Economía, p. 506.
- Estay, Jaime, Alicia Girón y Osvaldo Martínez. *La globalización de la economía mundial. Principales dimensiones en el umbral del siglo XXI*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1999, p. 251.
- Hernández, Gladys y Carlos Tablada. *Petróleo, Poder y Civilización*. Editorial Ciencias Sociales, la Habana, 2003.
- Martínez, Osvaldo. *Neoliberalismo en Crisis*. Ciencias Sociales, La Habana 1999.
- UNCTAD. *Informe sobre las Inversiones en el mundo*, 1996, 2000, 2001, 2002, 2003. Panorama General. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra.

Integración y subdesarrollo

Faustino Cobarrubia Gómez / Laneydi Martínez Alfonso

Investigadores del CIEM

El desarrollo como racionalidad sustantiva de la integración

Los viejos vínculos históricos de los países del llamado Tercer Mundo con antiguas metrópolis, produjeron una relación de profunda subordinación productiva, comercial, financiera, tecnológica, intelectual y cultural, que ha resultado en subdesarrollo, atraso, pobreza y ahondamiento progresivo de la brecha entre unos y otros.

Estos efectos negativos han sido factores permanentes a lo largo de la historia del colonialismo y el neocolonialismo, y ahora se agravan en la medida en que el avance de la globalización se acompaña de tendencias hacia la exclusión o marginación de muchos países y habitantes del planeta, al tiempo que concentra el poder y las decisiones de política económica en un pequeño grupo de naciones y de entidades internacionales o supranacionales de muy limitado y dudoso carácter democrático.

La formación de bloques regionales en torno a los grandes centros de poder transnacional, que concentran dentro de ellos y entre ellos las principales corrientes de inversión, comercio, créditos y creación científico tecnológica, plantea una nueva fase de encarnizada competencia, donde los grandes perdedores serían los países subdesarrollados.

La profunda crisis económica internacional actual, se transmite con efectos multiplicados sobre las débiles economías tercermundistas convirtiendo en imperativo la necesidad creciente de desarrollar otros vínculos, de reducir la dependencia, a través de la diversificación de las relaciones económicas del Tercer Mundo, partiendo de la explotación de las potencialidades internas existentes.

El acelerado progreso científico y tecnológico, demanda crecientemente la cooperación entre los países subdesarrollados, de manera que este se constituya en un factor dinámico que contribuya efectivamente al desarrollo.

La integración como pieza de la estrategia de sustitución de importaciones

El escenario de la posguerra se caracterizó por la disminución drástica de las materias primas y los productos primarios en el comercio mundial, con la consiguiente disminución de sus precios; mientras, aumentaba el intercambio de productos manufacturados asociados, básicamente, al salto extraordinario

evidenciado en las aplicaciones de la ciencia y la técnica en los países industrializados. En consecuencia, se deterioraron los términos de intercambio de los países subdesarrollados, se afectó su capacidad de pago y se agudizó la escasez de financiamiento externo.

Así, el modelo de “crecimiento hacia afuera” predominante sufrió una marcada pérdida de dinamismo, poniéndose en boga teorías a favor de la adopción de un modelo denominado de “crecimiento hacia adentro” donde, sin dejar de estimular las exportaciones, se le concedía prioridad a la sustitución de importaciones, colocando el impulso a los mercados internos como punto de partida para el desarrollo del mercado regional.

De esta forma, primero en unas, y después en otras de las economías tercermundistas —especialmente de América Latina—, se manifestaron con relativa profundidad procesos de industrialización que pretendían enfrentar la enorme dependencia de productos manufacturados.

En aquellas condiciones, la integración fue concebida como un desarrollo lógico para enfrentar las limitaciones de la industrialización sustitutiva y lograr un mercado ampliado. Ella se conectaba claramente con el logro del desarrollo que esa estrategia suponía en calidad de instrumento esencialmente comercial que debía aportar mercado ampliado, economías de escala y mayor capacidad de negociación. En síntesis, en los años iniciales de la década de los 60 la integración aparecía como la resultante lógica y conveniente de un proceso de industrialización y crecimiento económico que debía encontrar en ella un cauce más amplio que le facilitara, a su vez, superar sus limitaciones.

La política de industrialización por sustitución de importaciones se sustentaba en la idea de que se podía estimular la inversión y la capacidad tecnológica nacionales si se le garantizaba a los productores nativos una protección temporal frente a las importaciones.

Con esa perspectiva aparecen en los 60 los principales movimientos integradores en el escenario internacional. Surgen la mayoría de los proyectos de integración latinoamericanos: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que en 1980 se convertiría en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el Acuerdo de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), que en 1973 se convertiría en la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Pacto Andino.

Los acuerdos de integración regional en Asia comienzan a conformarse después de la Segunda Guerra Mundial, alentados por Estados Unidos y con el objetivo de luchar contra el comunismo. En 1967, se creó la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN, por sus siglas en inglés), a la cual se sumaron posteriormente otros acuerdos de cooperación regional y subregional con diversos grados de integración, funciones y visión.

En África se crea, en 1967, la Comunidad del Este Africano, conocida actualmente como Comisión para la Cooperación del Este de África (EAC, por sus siglas en inglés). Más tarde, en 1975 surge la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (ECOWAS, por sus siglas en inglés), que se

propone como objetivo desarrollar una amplia cooperación económica entre los miembros.

Las diferencias sustanciales, finalmente, estuvieron en la liberalización de las importaciones en las primeras fases de crecimiento, que resultó más lenta en el caso de los países de Asia Oriental, donde además se ofreció una mayor cobertura para el fortalecimiento de sus productores internos.

Es importante destacar la amplitud temática de éstos acuerdos de cooperación e integración, que iban desde los aspectos comerciales hasta los temas financieros, fiscales, de políticas agrarias, políticas de tratamiento al capital extranjero, políticas de trato especial a países de menor desarrollo relativo, entre otros aspectos de corte regional y subregional.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio realizó un gran aporte a la concepción de la integración entre países subdesarrollados al contemplar el tratamiento de los diferentes niveles de desarrollo entre las economías miembros, estructurándose a este fin un sistema de trato diferenciado.

Mientras tanto, el novedoso, amplio y complejo sistema institucional de la integración andina incluyó órganos con capacidad supranacional, donde se combinaban instancias de decisiones políticas, junto a otras de carácter técnico-ejecutivo complementados con estructuras auxiliares para la asistencia técnica y financiera. A través de este entramado institucional fue posible la adopción de una serie de decisiones trascendentales: la Decisión 24 que estableció un “Régimen Común para el Capital Extranjero”, la Decisión 49 acerca de “Políticas para la Armonización Industrial” sobre la base de las cuales se concibieron los denominados “Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial” (PSDI), la Decisión 46 sobre “Políticas de Tratamiento del Capital Subregional” y la Decisión 47 referida a las “Corporaciones Multinacionales Andinas”.

Las conquistas de esta primera fase de integración se asocian a la creación de las bases para el fortalecimiento de posteriores esquemas de integración, al desarrollo de un determinado grado de intervencionalidad comercial y, en definitiva, al aumento de la capacidad de negociación frente a terceros, con la presencia de un Estado fuerte y determinante en la dinámica económica.

Por ejemplo, en América Latina la participación de los productos manufacturados en el comercio intrarregional creció de 26,6% en 1965 a 50,7% en 1979, algo similar a lo sucedido en otras regiones subdesarrolladas, aunque en diferentes niveles.

En el Mercado Común Centroamericano, los productos industriales llegaron a alcanzar una participación del 90% en el comercio intrarregional, lo que fue resultado de los avances obtenidos a partir del proceso de industrialización verificado en la subregión, en virtud del cual el coeficiente de abastecimiento extrarregional se redujo en el período 1960-1978 en la forma siguiente: en el grupo de bienes finales de consumo, de 8,3% a 6,8%, en el grupo de bienes intermedios, de 59% a 39%, y en el de productos metalmeccánicos, de 79% a 75%. En 1950, el intercambio entre los países de la región se limitaba al 4%

de las exportaciones de los cinco países; en 1967 ya representaba más de la cuarta parte del total, pasando de 8,6 millones de dólares a 220 millones.

La Comunidad del Caribe, también evidenció un incremento de las exportaciones intra-regionales, que saltaron de 145 millones de dólares en 1973 a 447 millones de dólares en 1980. Por su parte, el comercio intrarregional de manufacturas, que fue de 290 millones de dólares en 1973, diez años después alcanzó los 869 millones de dólares. Pero, esta expansión se concentró en las economías de mayor desarrollo relativo, cuyas exportaciones ascendieron a 367 millones de dólares en 1983, cifra significativamente superior al nivel de 46,2 millones de dólares registrado por los países de menor desarrollo relativo de la subregión en igual año.

Asimismo, los países caribeños lograron importantes avances en la cooperación funcional, en las áreas de la salud, la educación, la asistencia técnica, entre otras.

Hasta 1973, según el PNUD, al menos 42 países en desarrollo, habían tenido tasas de crecimiento per cápita superiores al 2,5% anual desde 1960, a ese ritmo los ingresos per cápita se duplicarían como mínimo en 28 años. De estos países, la mayoría sostenían políticas de industrialización sustitutiva: 15 de África Subsahariana, 12 de América del Sur y 6 de Oriente Medio y África del Norte. A esto se le suma que hasta 1973, 6 países subsaharianos aparecían entre los 20 países en desarrollo de mayor crecimiento (Swazilandia, Botswana, Costa de Marfil, Gabón y Togo).

Sin embargo, las empresas transnacionales utilizaron holgadamente los procesos de integración en la medida que calzó bien a sus intereses. La implantación de las corporaciones foráneas en los países latinoamericanos se operó con rapidez: la tasa de expansión de las ventas de las subsidiarias fue muy superior a la tasa de expansión del producto nacional.

En los años 70 las transnacionales ya se habían asentado firmemente en todos los países de América Latina, sobre todo en Argentina, Brasil y México. Un rasgo distintivo de esta penetración fue que en América Latina las inversiones en el sector industrial se insertaron en la política de sustitución de importaciones, a diferencia de los países del Sudeste Asiático donde la inversión extranjera se orientó desde un principio hacia la exportación.

Esta orientación hacia el mercado local fue particularmente acentuada en los países de mercado interno más amplio. En Argentina, Brasil y México, que realizaban las tres cuartas partes de la producción industrial de América Latina, las ventas locales llegaron a constituir entre el 80% y el 95% de las ventas totales de las firmas transnacionales radicadas en esos países.

No obstante su preferencia por los mercados internos de algunos países miembros de la ALALC, el valor de las exportaciones de las empresas transnacionales fue superior al de las exportaciones de firmas latinoamericanas. La revista *Business International* manifestó en una oportunidad que “con pocas excepciones, han sido las grandes empresas transnacionales las que se han beneficiado de la liberalización del comercio de la región”.

Según un estudio realizado por expertos norteamericanos, al inicio de la década del 80 operaban en el Caribe más de 2 mil compañías transnacionales o subsidiarias de ellas, sin contar a Puerto Rico (con una cifra similar), en todos los casos con una presencia mayoritaria, aplastante de firmas norteamericanas. Incluyendo al “Estado Libre Asociado”, el volumen inversionista sobrepasaba los 50 mil millones de dólares. Buena parte de estas inversiones tendían a comportarse como “enclaves”, con débil incidencia económica, pero gran capacidad de regateo político.

En general, el modelo de integración basado en la sustitución de importaciones, como ha sido ampliamente reconocido, resultó, en lo fundamental, un fracaso, pues no logró alcanzar los ambiciosos objetivos planteados en términos de desarrollo industrial y complementación económica y comercial en general. La mayor parte de los países del Tercer Mundo emergió de la década de los 70 con mayor dependencia y vulnerabilidad a las conmociones externas, dado que se había profundizado su patrón de inserción internacional basado en la mano de obra barata y las exportaciones de productos básicos.

El componente de protección inherente a la estrategia de sustitución de importaciones, y llevado a niveles extremos, impidió que las nuevas industrias creadas pudieran competir con las del exterior y, por el contrario, supuso un beneficio neto para las empresas transnacionales que operaban en los mercados internos, a las que se aliaron los sectores de la burguesía latinoamericana que habían estado entre los impulsores fundamentales de la industrialización. En tal contexto, la integración construida sobre la base de los distintos esquemas mencionados fracasó en la misma medida en que la industrialización por sustitución de importaciones se agotó y le fue imposible pasar a niveles más elevados concebidos en la propia iniciativa.

No obstante, se debe señalar que, en buena medida, el colapso de esta estrategia se precipitó debido a la influencia de factores internacionales como los shocks petroleros, el abandono del sistema de Bretton Woods de tipos de cambios fijos, la inestabilidad de los precios de los productos básicos y la brusca elevación de los tipos de interés, el detonante principal de la crisis de la deuda externa en los ochenta.

El viraje de los años 80: la integración bajo las políticas neoliberales

Desde la década del 80, los esfuerzos de integración y cooperación regionales entre los países subdesarrollados han sido profundamente impactados por las fuerzas combinadas de la globalización, el neoliberalismo y el regionalismo económico en torno a los grandes centros de poder económico. Se ha producido un viraje radical en las concepciones predominantes hasta principios de los años 80.

La amplia difusión alcanzada por las políticas neoliberales, con sus invariables fórmulas de apertura y liberalización comercial y financiera, colocó en el centro de las actuales estrategias de integración la inserción de los países en la economía mundial. Ha quedado virtualmente invalidada la posibilidad de aprovechamiento de los espacios regionales y subregionales, al no poderse

definir claramente las preferencias entre los países miembros de cada esquema integracionista.

Esta nueva visión de la integración, que comenzó a ganar espacio a partir de mediados de los 80 con la llegada de la crisis de la deuda externa, toma auge en los 90, marcado por el cambio definitivo del paradigma de desarrollo prevaleciente a favor del neoliberalismo e influenciado también por la caída del campo socialista.

En este contexto, hubo una readaptación de los viejos esquemas latinoamericanos a las nuevas exigencias de la integración, es el caso de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común Andino, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). Adicionalmente, surgieron nuevas iniciativas integracionistas como el MERCOSUR y el Grupo de los Tres (G-3).

En general, pudieran identificarse tres tendencias fundamentales que marcan el escenario integrador de los países subdesarrollados en este período: la primera está asociada al reforzamiento del estrecho carácter comercial presente desde la década anterior; en segundo lugar, la irrupción con mayor fuerza de los acuerdos comerciales bilaterales, entre países de manera aislada o entre regiones y un país en particular; y finalmente, la emergencia de proyectos de integración no solo entre países con simples asimetrías o heterogeneidades, sino incluso entre países con diferentes niveles de desarrollo.

En África, donde la mayoría de los acuerdos existentes aún no han podido establecer lo que se considera el primer nivel de la integración económica, el Área de Comercio Preferencial, se ha combinado el incumplimiento de los plazos para las progresivas reducciones arancelarias, con la proliferación de diferentes barreras no arancelarias y regímenes de control de cambio, lo cual ha dado al traste con un mayor desarrollo de los intercambios comerciales intraregionales. Muchos acuerdos de integración han fracasado debido a la copia mimética de modelos ajenos a la realidad particular de los países africanos.

Bajo el paraguas de la Organización para la Unidad Africana (OUA) se cobijan todos los esquemas existentes, elemento que prácticamente no existe en ninguna otra región subdesarrollada. En el seno de esta organización participan casi la totalidad de las naciones de la región, agrupadas en un amplio y, no pocas veces, solapado espectro integracionista entre los que sobresalen, además de los previamente citados, otros esquemas creados en los años 80 y noventa: el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA), que persigue la implementación de un Mercado Común, la Comunidad para el Desarrollo de África Austral (SADC), la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA), y la Unión Económica y Aduanera de África Central (UDEAC).

La Comunidad para el Desarrollo de África Austral se destaca en el panorama de integración africano. En ella se concentran cerca del 23% de la población de

África Subsahariana, más del 50% del PIB regional, casi el 60% de las exportaciones y el 55% de las importaciones. En el seno de este acuerdo coexiste la SACU (Unión Aduanera de África Austral), unión aduanera integrada por Sudáfrica, Burkina Faso, Lesotho, Swazilandia y Namibia.

La presencia de Sudáfrica, la economía de mayor desarrollo económico relativo del continente, confiere enormes potencialidades a la integración económica en esta parte de África. La potencia sudafricana concentra más del 30% de los habitantes de la subregión austral, genera casi el 78% del PIB conjunto y realiza aproximadamente el 60% del comercio exterior.

Sin embargo, las estadísticas revelan poco avance en la integración entre las naciones de África Austral. Por ejemplo, mientras en el período 1990-1999, las exportaciones extrarregionales pasaron del 20,4% del PIB a 27%, las ventas intraSADC sólo aumentaron de 0,6% a 2,5% del PIB en el mismo período. En el caso de las importaciones, las proporciones fueron 16,9% y 19,9%; y 0,9% y 2,9% respectivamente.

En general, los vínculos externos de los países africanos, continúan marcados por los antiguos lazos coloniales. En 1999, las exportaciones de África Subsahariana se dirigieron principalmente a la Unión Europea (31%) y a Estados Unidos y Japón (15%). Sólo un 9% de las ventas se realizó al interior de la región.

En este sentido, el Convenio de Cotonú – regula las relaciones de los países África Caribe y Pacífico (ACP) con la Unión Europea –, en lugar de fortalecer los acuerdos de integración entre los países ACP, probablemente los fragmente de muchas maneras diferentes. Al promover la rápida liberalización comercial y limitar las posibilidades de regulación de las actividades de las empresas transnacionales, este acuerdo podría surtir efectos negativos en la entrada de ingresos a los miembros subdesarrollados, impedir su industrialización y generar desempleo.

Un estudio reciente sobre el posible acuerdo de asociación económica entre los países de la Comunidad de Desarrollo de África Austral y la Unión Europea revela que las consecuencias proyectadas serían, entre otras, la pérdida de ingresos aduaneros en todos los países miembros – por ejemplo, 30% en Tanzania, 23% en Mozambique y 70% en Seychelles. En lo que respecta al desarrollo industrial, los países africanos correrían el riesgo de recibir importaciones más baratas provenientes de la Unión Europea y perder parte de su cuota del mercado europeo, debido a la competencia con otros socios comerciales.

Adicionalmente, los propios esfuerzos de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (ya atrasados en relación con el cronograma previsto) por establecer una zona de libre comercio a nivel regional, se podrían ver socavados.

A menos que se enfrente los problemas estructurales de los países africanos – infraestructura deficiente, capacidad insuficiente, instituciones débiles, crisis de endeudamiento, entre otros – no es posible esperar que la integración

económica propuesta desde el norte fomenta el intercambio comercial, conduzca a una mayor eficiencia, aumente la competencia de los países africanos y estimule la inversión. La ineficacia e inercia que ha caracterizado a los esquemas de integración de la región africana a lo largo de los años responde, en última instancia, a la profunda deformación estructural de las economías y a la falta de voluntad política.

En Asia, el comercio intrarregional no ha sido suficientemente fuerte. En el caso de la Asociación del Sudeste Asiático, predomina la utilización de maquilas con el objetivo de exportar hacia otras zonas. Los países asiáticos muestran una extrema dependencia del mercado norteamericano y japonés, que en conjunto absorben alrededor del 40% del intercambio comercial de la región.

Existe una fuerte presencia de flujos de capitales extrarregionales, provenientes de los países desarrollados, principalmente de Estados Unidos. Asia Oriental figura como el primer destino de capitales extranjeros en el mundo, gracias a la participación de China. Se trata, quizás, de la aplicación del llamado “regionalismo abierto”, a través del cual se estimula la entrada de inversión extranjera y paralelamente ocurre una cooperación intrarregional beneficiosa, pero que a su vez hace a las economías asiáticas más vulnerables a los cambios en la economía mundial.

La integración en el caso de Asia pasa por una serie de debilidades que impiden la total efectividad de este proceso.

En primer lugar, existe dificultad para coordinar los intereses económicos y políticos de los países, debido fundamentalmente a la diversidad histórica, tradiciones culturales, religiosas y de concepción nacional. Además, las diferencias en los niveles de desarrollo, los sistemas sociales y los mecanismos operacionales internos también influyen.

En segundo lugar, se evidencia una elevada dependencia de la región de los Estados Unidos en cuanto a los problemas de seguridad militar, lo cual se ve reflejado en la presencia militar norteamericana en la zona.

En América Latina, como regla general, los aranceles externos comunes son relativamente bajos, lo que no permite que se manifieste claramente una verdadera preferencia intra latinoamericana. En presencia de una amplia brecha tecnológica y competitiva las diferencias de tan sólo pocos puntos porcentuales en los aranceles tienden a invalidar casi totalmente las preferencias entre los socios.

A diferencia de las otras dos regiones, el mayor beneficio de la dinámica de integración económica ha estado, lógicamente, en el aspecto del comercio intrarregional que, durante la mayor parte de la década de los noventa, creció a tasas superiores al intercambio con el resto del mundo. Mientras que este último acumuló un crecimiento de 72,6% entre 1990 y 1998, las exportaciones intrarregionales acumularon un crecimiento de 136,6% en el mismo período. La tendencia solamente parece haberse invertido en 1995, producto del efecto

tequila, y en 1999 como consecuencia de la crisis brasileña. En general, a finales de 1998 la participación de las ventas regionales en las totales alcanzaba el 20% comparado con el 11% de participación a principios de esa década.

Sin embargo, al interior de la región no se superan los resultados alcanzados por América Latina y el Caribe en la década de los años sesenta. El intercambio al interior de los esquemas se encuentra monopolizado por distintos ejes comerciales, lo que muestra la desigual distribución de los costos y beneficios del proceso de integración comercial. Al interior del MERCOSUR el eje argentino-brasileño representa casi el 75%; en la Comunidad Andina de Naciones y el G-3 el eje colombo-venezolano más del 40% y 71% respectivamente; y en el MCCA el eje salvadoreño-guatemalteco cerca del 33% del comercio intrazonal, los cuales son, también, los países que más exportan dentro de los respectivos acuerdos.

Aún más importante es que la presencia de los referidos ejes comerciales reproduce a escala regional un tipo de relaciones centro-periferia, donde los demás integrantes de cada esquema de integración se convierten en dependientes del mercado de los países que integran el eje, mientras estos últimos, por lo general, tienen centradas sus relaciones con mercados extrarregionales.

Si bien el comercio intrarregional ha crecido, este no ha podido contribuir con mucho al alivio del peso que significa el déficit en cuenta corriente de la región. Como regla, el déficit comercial ha tendido a empeorarse en un contexto en el cual las importaciones aumentan como resultado de la apertura unilateral.

La velocidad a la cual avanza el proceso negociador del ALCA, impone que la región latinoamericana y caribeña concentre sus esfuerzos en fortalecer el proceso de integración ante el peligro de quedar absorbida por la futura integración hemisférica.

La limitante más importante de la integración regional frente al ALCA es su estrecho margen comercial. La reducción de aranceles contenida en la propuesta del ALCA, sin duda condenará a la integración comercial latinoamericana y caribeña a su autodisolución, por la sencilla razón de que las reducciones arancelarias presentes en la integración regional quedarán absorbidas por las reducciones del ALCA. Aquí se debe tener en cuenta que en el aspecto comercial, el ALCA pretende ir más allá de las propias disposiciones establecidas por las negociaciones de la OMC, lo que supone reducciones arancelarias y disposiciones más profundas que las exigidas en aquel.

La negociación del ALCA ejerce una influencia negativa sobre el proceso de integración regional al promover los componentes que más se relacionan con la lógica neoliberal. De hecho refuerza los condicionamientos de las políticas económicas neoliberales y la influencia de las recetas de las instituciones financieras internacionales sobre las políticas nacionales. En adición, crea condiciones para la mayor participación de las empresas transnacionales en las

decisiones acerca del rumbo de la integración, lo que le permite a estos agentes capitalizar los mayores beneficios del proceso.

Baste tener en cuenta que, sólo en 1997, las ventas de las 250 mayores subsidiarias o filiales de empresas transnacionales situadas en la región alcanzaron el monto de 260 mil millones de dólares, lo que significó el 40% de las ventas de las 500 empresas más grandes de América Latina. En el propio año, las ventas totales de bienes de la región ascendieron a los 291 mil millones de dólares, por lo que las ventas de las filiales y subsidiarias representaron el 89,3% con respecto a las exportaciones totales latinoamericanas.

El afianzamiento de la dinámica trasnacional que produciría el ALCA conllevaría a profundizar las ya inmensas disparidades entre las distintas economías, entre regiones y entre sectores y estratos sociales. Precisamente, la inequitativa distribución de las riquezas en América Latina y el Caribe lastran la tan necesaria base social de la integración y en consecuencia limita las posibilidades de avance de esta.

Aunque en grados diferentes, según la subregión de la cual se trate, las relaciones de las economías de la región con la de Estados Unidos son fuertes, por lo que la oportunidad de lograr determinado acceso al mercado de ese país y recibir inversiones a través del ALCA puede conllevar a desincentivar el interés de algunos países por la integración regional. Ello puede ser más pronunciado en el caso del Caribe y Centroamérica donde los niveles de dependencia comercial y financiera de la economía norteamericana son altos. En el caso de CARICOM casi el 40% de las exportaciones y el 45% de las importaciones se realizan con la economía norteamericana.

En esencia, son varias las inconsistencias del proceso de integración que está teniendo lugar en América Latina y el Caribe, pero al mismo tiempo son inmensos los desafíos que le impone la negociación del ALCA. La conclusión que se deriva del análisis de la situación actual recomienda que es necesaria la profundización de los procesos de integración subregionales que existen para enfrentar con éxito la dinámica de negociación que se les presenta con el ALCA. En este sentido, resulta muy aceptada la estrategia encabezada por Brasil y que ha llevado a los miembros del MERCOSUR y la CAN a iniciar un proceso para la creación de una Zona Sudamericana de Libre Comercio. No obstante lo acertado del paso dado, es necesario no perder de vista que si tal iniciativa no es capaz de proponerse y avanzar más allá del propósito planteado estaría, sin dudas, condenada al fracaso frente al ALCA.

Podría ser un grave error paralizar o incluso moderar el paso de la integración subregional para concentrarse en el objetivo hemisférico. Por el contrario, debería redoblar la disciplina en el cumplimiento y ejecución de los acuerdos existentes a escala regional. Para ello es necesario que exista una correlación adecuada entre intereses nacionales y regionales. Aún no se observa una real voluntad política que se traduzca en la cesión de determinadas cuotas de soberanía a órganos institucionales encargados de viabilizar y poner en práctica los objetivos adoptados con anterioridad.

Sin embargo, América Latina y el Caribe no podrían enfrentar ventajosamente la negociación del ALCA, sólo con el cumplimiento de lo acordado en sus esquemas de integración actuales. Ello, aunque sería un importante primer paso, es insuficiente. Es imprescindible que se adopte una estrategia de integración alternativa a la integración neoliberal que tenemos hoy.

Bibliografía

- Alzugaray, Carlos, *Regionalismo, Integración y relaciones interamericanas. Nuestra América*, No. 1, 2000.
- Amin, S., *El capitalismo en la era de la globalización*, A&Grafic, S.L, España, 1998. Pág. 152.
- AUNA, 2000, *Historia y perspectivas de la integración latinoamericana*, Michoacán, México.
- Bustelo, Pablo, 2003, *Claves de la economía mundial*, Situación e incertidumbres de la integración económica en Asia-Pacífico, Ed. ICES, Madrid.
- Castro, Fidel, 1983, *La crisis económica y social del mundo, sus repercusiones en los países subdesarrollados*, Ed. Oficina de publicaciones del Consejo de Estado.
- CIA World Factbook, 2003.
- Comisión del Sur, 1992, *Desafíos para el Sur*, Ed. Fondo de Cultura Económica. *Cooperación Sur*, 2000, No2, PNUD.
- Cuba Socialista, "Lo proceso de integración frente a la crisis neoliberal, No 14, 1999.
- FMI, 2000, *Trade and Trade Policies in Eastern and Southern Africa*.
- Guerra Borges, Alfredo, *La integración de América Latina y el Caribe*, UNAM, 1991.
- Martínez, Osvaldo, 1983, *Tercer Mundo y economía mundial*, Ed. Política.
- 1999, *Neoliberalismo en Crisis*, Ed. Ciencias Sociales.
- OMC, 2002, Informe Anual, *Comercio de mercancías de determinados acuerdos de integración regional, 1992-2002*. www.wto.org
- Pérez, O., *Globalización y gestión del capital. El caso de Chile. La necesidad de una alternativa*, Tesis de doctorado, diciembre, 2002.
- PNUD, 2003 a), *Como lograr que el comercio sea beneficioso para la gente*, Earthscan Publications Ltd.
- PNUD, 2003, *Informe de desarrollo: Perspectiva General*.
- Quintero, José A. *La integración económica en América Latina y el Caribe: Dos décadas de experiencias*, 2001.
- Regueiro, Lourdes, 2000, *Interrogantes para pensar los procesos de integración latinoamericanos desde la economía política*, monografía.
- SELA, *La iniciativa para las Américas en el contexto de las relaciones de América Latina y el Caribe con los EE.UU*, SP/RC-IA/DT, N° 2.
- Tortora, Manuela. *ALCA: Expectativas y realidades*, SELA

Crisis financieras y subdesarrollo

Gladys Hernández Pedraza

Coordinadora del Grupo de Finanzas Internacionales del CIEM

En los años de la postguerra la economía mundial se ha visto afectada por la inestabilidad financiera. Sin embargo, a raíz del estallido de la crisis de la deuda externa a principios de los 80, las crisis financieras han adquirido nuevas características. En la década de los 90 se sucedieron en períodos de aproximadamente dos años: primero se observó la deflación de la deuda norteamericana, le siguieron la crisis del Sistema Monetario Europeo en 1992-1993 y la crisis mexicana en 1994-1995, para terminar con la crisis del Sudeste Asiático en 1997-1998 y su expansión a todos los mercados financieros internacionales.

En la medida en que los mercados financieros se expanden y la integración se profundiza, los períodos de crisis se presentan con mayor fuerza, ocasionando mayores daños a la economía real. En el caso de la crisis asiática, el costo calculado fue del 1% del PIB global en 1998, o 260 mil millones de dólares USD, lo que representó, aproximadamente, el ingreso anual de toda el África Subsahariana para ese año. Los pronósticos para el futuro también se muestran escépticos, ya que las actuales fluctuaciones financieras permiten asegurar que las causas esenciales que provocan las crisis siguen presentes en la economía mundial.

La crisis asiática y sus efectos colaterales (crisis rusa en 1998, crisis brasileña en 1999 y crisis argentina en 2000-2002) ha sido la más prolongada de las crisis en cadena que han afectado a la economía mundial desde la desaparición del sistema de Bretton Woods. Estas crisis se han sucedido cada vez más frecuentemente, tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados

En los países desarrollados, las crisis financieras han atacado, bien al sector bancario, o a las cotizaciones de las monedas nacionales. Sin embargo, en los países subdesarrollados, las crisis financieras constituyen una combinación de las dos variantes, y por norma están acompañadas por las penosas condiciones que impone a estas economías el pago del servicio de la deuda externa.

Estas diferencias emanan de la heterogeneidad que presenta la situación de la deuda para cada uno de los países afectados, así como el grado de dolarización de las economías de los países subdesarrollados.

A pesar de que para cada crisis financiera se observan características disímiles, existe un grupo de elementos de carácter general que se manifiestan cada vez con mayor frecuencia, entre los que se encuentran:

1. Todas las crisis han estado precedidas por políticas de desregulación y, en aquellos casos donde se ha hecho presente la inestabilidad en el valor de las monedas, también ha existido liberalización de las transacciones de capital.
2. Las crisis bancarias han estado asociadas a los préstamos excesivos para la adquisición de ciertos activos, tales como propiedades y acciones, así como a las burbujas especulativas provocadas frecuentemente por la puesta en práctica de ciertas políticas de financiamiento adoptadas por los bancos. Estos préstamos, con raras excepciones, se desarrollan en condiciones de débil supervisión bancaria y precaria regulación financiera.
3. Las crisis monetarias casi siempre han estado precedidas por períodos de gran atracción de flujos de capital, provocados por la combinación de diferenciales en las tasas de interés y tasas de cambio relativamente estables. Si bien estas condiciones actúan como un incentivo para la solicitud de préstamos, simultáneamente incrementan la exposición a los riesgos cambiarios.
4. No se conoce ningún caso, ya sea en una economía desarrollada o subdesarrollada, en el cual el incremento de la liquidez en el sector bancario como resultado de las entradas de capital, no haya provocado una excesiva expansión del crédito, un descenso en la calidad de los activos adquiridos, así como una creciente laxitud en la valoración de los riesgos.
5. Las entradas de capital generan tendencias a la apreciación de la moneda y al deterioro de la balanza de cuenta corriente. En aquellas economías donde las entradas de capital son excesivas, es común apreciar el empeoramiento de la balanza externa y el debilitamiento del sector financiero.
6. El mayor ímpetu concerniente al auge de los flujos de capital ha sido dictado por la crisis de los bancos comerciales en los países desarrollados. Por una parte, esta crisis ha presionado a los bancos para que busquen fuentes alternativas de ganancias y por la otra, la salvaje competencia en el sector financiero, alentada por la desregulación, se ha convertido en la causa fundamental para la creciente inestabilidad financiera.
7. La reversión en la tendencia de los flujos de capitales frecuentemente se asocia más con el deterioro provocado en las condiciones macroeconómicas por las entradas de capital, que con cambios en las políticas monetario-financieras, aunque los grandes períodos de éxodo de capitales y empeoramiento de las condiciones de la deuda externa en los países subdesarrollados han estado directamente relacionados con la elevación de las tasas de interés internacionales. Consecuentemente, la depreciación de las monedas que esta situación provoca, ocasiona pérdidas substanciales en términos de entradas de capital, para las economías más expuestas y puede convertir la depreciación coyuntural en caída libre como consecuencia de la urgencia por comprar divisas valorizadas.

Existen otros elementos en las crisis monetarias que han cambiado substancialmente. Estas crisis se reproducen sin observar un único patrón con relación al tipo de flujos financieros, a sus prestatarios o a los deudores. Aunque hay que reconocer que, más recientemente, los flujos provenientes del sector privado, en tendencia, se han incrementado notablemente.

De forma similar, aunque en las crisis anteriores los préstamos bancarios constituyeron la forma principal de los flujos de capital, incluso jugaron un papel importante en la crisis asiática, también las inversiones en cartera, específicamente en obligaciones y bonos del tesoro, han cobrado notable auge en épocas recientes, tal es el caso de la crisis mexicana (1994-1995).

El análisis de estos elementos generales y particulares provoca una valoración negativa de las políticas adoptadas para evadir o eliminar las consecuencias de las crisis tratadas. En este sentido, también pudieran generalizarse los rasgos de debilidad en el enfoque internacional desarrollado para tratar las crisis financieras que combinan fuertes éxodos de capital extranjero con ataques masivos a las monedas nacionales.

Tanto la liberalización de las políticas financieras nacionales, como la creciente debilidad de los mecanismos reguladores internacionales, han provocado una situación tal en la que cualquier crisis de liquidez puede convertirse en una crisis de solvencia como consecuencia del colapso de las divisas y los precios de los activos, consecuentemente afectando no sólo a las empresas con obligaciones externas, sino a toda la economía, a través de su efecto en la producción y el empleo.

Una causa esencial en la crisis actual es la interrelación alcanzada por los mercados financieros o la denominada “conexión global” que refleja los avances de la integración de los antiguos mercados financieros nacionales en un único mercado global. En la actualidad, los flujos de capital operan alrededor del mundo, prácticamente sin fronteras, simultáneamente profundizando el divorcio entre el capital y las mercancías.

En este proceso también se han visto envueltos los mercados financieros emergentes en países subdesarrollados. Los aspectos positivos para estos mercados se revelan en la posibilidad de tener acceso a créditos para la inversión y el desarrollo en mercados donde las tasas de interés se mantienen prácticamente inalterables, lo que les permite obviar las elevadas tasas de interés que a veces se ven obligados a adoptar los gobiernos nacionales.

Los bancos centrales, al incrementar la liquidez monetaria, tampoco han logrado ajustarse adecuadamente a las influencias provenientes del aumento de los activos financieros. En realidad, no puede hablarse de una crisis de liquidez en la economía mundial actual.

Durante la época de “paz” que ha durado por espacio de casi cinco décadas, la acumulación de ahorros personales ha incrementado notablemente los activos financieros. Adicionalmente, estos activos se cambian y se mueven con mucha

más frecuencia que en otras etapas. Los cambios en los mercados de valores han adquirido una celeridad superior a la del propio desarrollo de los mecanismos financieros nacionales y las fronteras nacionales ya no juegan un papel determinante en este proceso, sobre todo en la medida en que las instituciones financieras internacionales han pasado a controlar un mayor porcentaje de estos activos mundiales.

La posición de los inversionistas extranjeros resulta ambivalente, ya que no sólo pueden resultar sensibles a cualquier crisis financiera, atendiendo al nivel de comprometimiento de sus capitales, sino que de manera creciente, la búsqueda de mejores condiciones para la inversión confiere a los mercados de capital el carácter de una autoridad financiera global, que de forma aparentemente imparcial juzga las políticas económicas y financieras de todos los países demandantes de financiamiento, así como sus decisiones relacionadas con el destino del ahorro nacional. En la práctica, se conoce que las políticas inversionistas reflejan una creciente condicionalidad económica y política.

En el caso específico de la crisis asiática, la condicionalidad impuesta por el FMI a los países asiáticos, ha demandado de los gobiernos asiáticos acciones que escapan a la función fundamental del FMI, que según los estatutos constitutivos, es la de restaurar la estabilidad y detener el éxodo de capitales.

Asimismo, las demandas por liberalizar la banca internacional en los mercados financieros asiáticos han despertado enormes contradicciones, ya que si bien la participación extranjera en el sector bancario de la región puede apoyar la reestructuración financiera y contribuir a que se apliquen las prácticas financieras internacionales, en las condiciones actuales de crisis financiera ello ha significado permitir a los bancos extranjeros apropiarse de activos locales por precios sumamente depreciados. Esto pudiera añadirse al resentimiento público que despierta el hecho de que las inversiones extranjeras se estén adueñando de las industrias domésticas. Al insistir en la rápida liberalización financiera, el FMI confirmó los temores asiáticos en relación a que el propósito escondido de las negociaciones era el de abrir las puertas de la región a los negocios extranjeros.

El manejo de la crisis con relación a los acreedores extranjeros y a sus responsabilidades fue muy débil, mientras que las acciones emprendidas en relación a las instituciones financieras nacionales sí fueron muy fuertes. Por definición, las restricciones crediticias afectaron por igual a los bancos más culpables de préstamos riesgosos y a los prudentes. Por otra parte, la inyección de capital a los bancos en problemas o la creación de instituciones que asumieron las deudas riesgosas, llevaba implícito el riesgo de favorecer a todos los bancos, tanto si eran solventes como si no. Otro elemento contradictorio fue la decisión de dejar que los bancos en peores condiciones se arruinaran mientras se llamaba a las restricciones monetarias por parte de los demás, pero esto sólo desestabilizó aún más el sector financiero de la región. Este tratamiento irracional de la deuda interna, sobre todo si se considera que la mayor parte de los países del Sudeste Asiático empleaban políticas fiscales adecuadas, sólo provocó el agravamiento de la recesión económica del área.

Las consecuencias que para el crecimiento y el desarrollo tuvo la crisis se reflejó en la evolución del comercio exterior y los flujos de inversión. Pasados cinco años del estallido de la crisis todavía resulta imposible hablar de una recuperación total de los mercados financieros de la región asiática, fundamentalmente por la naturaleza inconstante de los mercados financieros y la incertidumbre en torno a las políticas nacionales por adoptar o por ejecutar.

La combinación de los paquetes de estímulo fiscal y la relativa recuperación exportadora en algunos de los países del Este de Asia han creado la imagen de una recuperación estable en la región. Sin dudas, estos dos elementos han contribuido a incrementar la utilización de las capacidades creadas en la industria y han mejorado el empleo en algunos sectores. Sin embargo, todavía los niveles de consumo se encuentran deprimidos en la mayoría de las economías que estuvieron afectadas por la crisis, y persiste la contracción de los créditos.

La incertidumbre creada por los programas de ajuste aplicados, tiende a contraer más la demanda y a fortalecer las tensiones en torno a los bancos. A pesar del escenario optimista descrito por las instituciones financieras internacionales, Asia, específicamente las economías afectadas por la crisis están expuestas a una serie de riesgos y retos. Uno de los factores de riesgo lo constituyen los efectos negativos de las reformas estructurales, calificados irónicamente por el FMI como efectos negativos de corto plazo. Los países latinoamericanos ya llevan experimentando más de 20 años de este tipo de efectos “a corto plazo”.

Estas reformas para Asia se traducen en fortalecimiento o institucionalización de la legislación bancaria que incluye leyes de bancarrota, privatización de empresas estatales, apertura de la adquisición por empresas transnacionales de las empresas nacionales en problemas, recorte a los sistemas de seguridad social, eliminación de barreras al comercio. Las afectaciones que tales políticas pueden acarrear a los pueblos asiáticos ya se han puesto en evidencia.

Otro de los factores de riesgos importantes son los problemas que presenta el sistema bancario en Asia. El monto de las deudas por pagar se mantiene muy elevado, especialmente en las economías afectadas por la crisis y que se suponía debían haber resuelto este problema para poder iniciar la recuperación desde bases financieras más estables.

Los sectores financiero y bancario de Asia deberán todavía recorrer un largo camino y su habilidad para promover el crecimiento resulta altamente cuestionable. Las diferencias entre las tasas de crecimiento de la producción industrial y los préstamos a las empresas resultan significativas. El único de los países donde la diferencia no es radical es Corea del Sur, donde el crédito doméstico, incluyendo préstamos de instituciones no bancarias, se ha expandido en proporción similar a la producción industrial, a una tasa promedio del 20% para 12 meses.

En el futuro inmediato, es posible que se mantengan las tasas de crecimiento moderadas para la región en su conjunto, sobre todo si se toma en cuenta el boom de las capitales extranjeros y la privatización de empresas nacionales en muchos de estos países. Sin embargo, en la medida en que los problemas no resueltos se agudicen y las nuevas políticas aplicadas deterioren más el nivel de vida de la población, tal vez Asia pase a presentar similares crecimientos a los de América Latina.

Ante los efectos nefastos de la crisis financiera asiática, las instituciones financieras internacionales tales como el Banco Mundial y el FMI se lanzaron a una repetida campaña de posibles medidas transformadoras que se conoció como la Nueva Arquitectura Financiera. Seguidamente se analizan sus principales postulados y el alcance que ha experimentado su aplicación.

La Nueva Arquitectura Financiera: Propuestas para la transformación del Sistema Financiero Internacional.

La Nueva Arquitectura Financiera es un proyecto de reformas propuesto por las principales autoridades financieras internacionales y apoyado por los países desarrollados más importantes. Las reformas del sistema se concentrarán en algunos aspectos esenciales y de su evolución, supuestamente, depende la creación de estrategias de contención y solución de crisis.

Asumiendo que la información insuficiente constituyó una de las causas que provocaron la crisis financiera actual, el G-7 y el FMI definieron entre los temas centrales en la consecución de una reforma apropiada del sistema financiero, la transparencia y la disponibilidad de información confiable, básicamente sobre los países subdesarrollados.

Algunas medidas se han adoptado en este sentido, entre ellas las más importantes son la emisión por parte de los países afectados de Resúmenes de Información Públicos y el fortalecimiento, por parte del FMI, de las Normas de Disseminación de Información

Las características específicas de las actuales modificaciones se relacionan con la incorporación de detalles más completos sobre las reservas disponibles y sobre cualquier demanda extranjera que exista sobre las mismas. Estas modificaciones entraron en vigor a partir de abril de 1999.

La creación de nuevos Códigos sobre Buena Conducta en la Transparencia Fiscal, así como en la aplicación de las políticas monetaria y financiera demandarán la introducción de medidas para mejorar la calidad de la supervisión de los sistemas financieros en los países subdesarrollados, incluyendo procesos como: auditoría, declaración de bancarrotas, contratación pública, regulaciones para seguros, sistemas de pago, solución de disputas y regulaciones para los mercados de valores.

Este enfoque acerca de la transparencia en la información presenta serias deficiencias. Las mejoras en relación con la información proveniente de las economías subdesarrolladas por sí solas no resolverán las crisis. En primer

lugar, porque resulta utópico pensar que la información proveniente de los mercados emergentes puede llegar a ser óptima, perfecta u homogénea.

En segundo lugar, porque no queda claro si aún teniendo toda esa supuesta información deseada, los mercados van a marchar bien y van a mantenerse fuera de peligro. Si se toma en cuenta que para los mercados el factor clave a veces no es la información en sí, sino el manejo que se hace de la misma, se torna más evidente que aún disponiendo de toda la solicitada información será muy difícil poder controlar los fenómenos de pánico, stress financiero o especulación en los mercados. El intento por descansar excesivamente en la necesidad de transparencia, en esencia subestima el fenómeno de las asimetrías informativas, como elemento fundamental e inherente a los mercados financieros.

Es evidente que la demanda de mejor calidad en la información proveniente de los países subdesarrollados deberá verse complementada con mejoras igualmente sustanciales en los mercados financieros internacionales. Contradictoriamente, en esta esfera de la información, los esfuerzos han sido menores y no se ha puesto el mismo énfasis que en el caso de la información proveniente de los países subdesarrollados.

Durante el estallido de la crisis financiera y todavía en la actualidad, los gobiernos de los países emergentes detectaron serias deficiencias informativas con relación a la evolución de los mercados financieros internacionales. El tipo de información más necesaria en este sentido es la relacionada, tanto con las tendencias a largo plazo, como acerca de los cambios que se suceden día a día, sus causas y factores determinantes, regional y globalmente.

Otro de los temas, el de las medidas nacionales, no ha reflejado mayores avances. En los países subdesarrollados, la mayoría de las autoridades financieras, salvo la adopción de políticas destinadas a la contención la crisis en los momentos más graves, se han mantenido a la espera de las medidas que la famosa Nueva Arquitectura Financiera introduciría.

En relación con las medidas de carácter internacional, es cierto que los países receptores de capital asumen una gran responsabilidad en la tarea de desestimular la entrada masiva, así como en el manejo de los fondos. Sin embargo, el enorme flujo de capitales, comparado con la pequeña escala de los mercados en los países subdesarrollados, promueve serias interrogantes acerca de si pueden, objetivamente, los países receptores manejar eficientemente este auge de capitales y el riesgo de su fuga precipitada.

La crisis financiera actual y sus repercusiones mundiales demostró la necesidad de adoptar regulaciones financieras nacionales apropiadas, y la conveniencia de establecer políticas globales coordinadas para así llenar los vacíos presentes en la esfera de la regulación y poner coto a la influencia negativa que pueden alcanzar los flujos de capital a corto plazo.

El debate internacional en este sentido se ha centrado en la conveniencia de mantener o crear nuevas instituciones que puedan hacer frente al sistema

financiero globalizado. Incluso se han promovido variantes sobre la creación de un Organismo internacional, algo así como una Autoridad Financiera Global o una Junta de Supervisores para las Instituciones Internacionales Claves y los Mercados. De crearse tal institución, esta podría ejercer amplios poderes para supervisar y regular el sistema financiero internacional.

Siguiendo este enfoque, a finales de 1998, los gobiernos de Canadá y Gran Bretaña propusieron la creación de un Comité Permanente para la Regulación Financiera Global (Standing Committee for Global Financial Regulation) que integrarían el Banco Mundial, el FMI, el Comité de Supervisión Bancaria y otros organismos reguladores. Este Foro se reuniría mensualmente para desarrollar y aplicar medidas que garanticen la aplicación de normas internacionales para la regulación financiera.

Sin embargo, ha predominado el primer enfoque, o sea, el desarrollo y el mejoramiento de las instituciones ya existentes y se concretó en la Creación de un Foro para la Estabilidad Financiera.

En octubre de 1998, los ministros de finanzas y los presidentes de bancos centrales del G-7 aprobaron la creación de este Foro, como espacio para reunirse regularmente y debatir los problemas que afectan al sistema financiero global e identificar acciones para fortalecer la estabilidad financiera.

El Foro estará limitado en su composición a sólo 35 miembros. Cada miembro del G-7 tendrá tres representantes (Ministerio de Finanzas, Banco Central y Autoridad de Supervisión). El G-7 ha establecido que en sus inicios, este órgano estará limitado sólo a miembros del G-7, aunque en las siguientes etapas se permitirá la participación de otros países, incluidos los subdesarrollados.

La omisión de las autoridades financieras pertinentes provenientes de los países subdesarrollados en los años iniciales de conformación del Foro constituye un elemento sumamente grave. Desde la crisis del peso mexicano en 1994, se ha estado reconociendo internacionalmente la importancia de los países subdesarrollados como actores cruciales del sistema financiero internacional. En las actuales condiciones del Foro, las experiencias de los países subdesarrollados no podrán valorarse con objetividad, y probablemente no se debatan acciones alternativas a las que proponga el G-7.

En el mundo actual, sería indispensable un organismo internacional cuya presidencia se reuniera regularmente y que tuviera el poder para ejecutar las políticas que puedan necesitarse. Ello apunta más bien a la creación de una Autoridad Financiera Global, en la cual estarían representados todos los países interesados y a la cual se le conferirían poderes ejecutivos. Esta institución debería fundarse sobre la base de principios transparentes, democráticos y participativos.

Aunque la función supuestamente fundamental del FMI es la de garantizar líneas de crédito, liquidez en períodos de crisis, recientemente ha tenido serias dificultades para ejecutarla. La necesidad de inyectar liquidez al sistema en

períodos de crisis es un principio bastante aceptado. Se le puede denominar como el principio del “financista emergente”, para diferenciarlo del papel jugado por los bancos nacionales a los cuales, a veces, también se recurre en último extremo.

La creación de esta línea de créditos se corresponde con las demandas dirigidas al FMI para que pusiera a un lado los principios del “equilibrio fundamental de la balanza de pagos” sobre los cuales se había constituido la organización e iniciara una nueva etapa en la que el financiamiento se otorgue antes de la crisis y no después que las reservas de los países afectados se han agotado.

La línea de créditos ha sido recibida internacionalmente como un paso de avance del FMI en la esfera de la prevención de las crisis para los países víctimas del contagio y se describe como: “Una línea de precaución disponible dirigida contra los desequilibrios de balanza de pagos futuros que puedan surgir a consecuencia del contagio financiero internacional”.

Para poder recibir estos créditos, el país debe haber experimentado la pérdida de confianza por parte de los inversionistas, con las consecuentes pérdidas en su balanza de pagos y en las reservas internacionales.

La línea de créditos se diferencia de otra línea de créditos existente en el Fondo, conocida como el Fondo para Reservas Suplementarias, sólo por el tiempo en que se desembolsa el crédito. El Fondo para Reservas Suplementarias ha sido diseñado para países que ya enfrentan la crisis, mientras que la línea de créditos se prevé para la etapa anterior a la crisis, a manera de precaución.

La línea de créditos establecida por el Fondo para Reservas Suplementarias se instrumentó a finales de 1997, en respuesta a la crisis financiera asiática. Esta línea promovió asistencia financiera para resolver los problemas que se presentaron con la balanza de pagos, a raíz de la fuga precipitada de los capitales a corto plazo. Los créditos concedidos por este concepto incluyen: 2,8 mil millones de dólares a Corea del Sur y 0,9 mil millones de dólares a Rusia.

Como en todos los paquetes de ayuda del FMI, para la línea de créditos también existen elementos tradicionales de condicionalidad.

El primer problema que se observa es la magnitud real de capital con que cuenta esta nueva línea de créditos. Formalmente se plantea que los fondos para la misma son ilimitados y ello se corresponde con la demanda creciente de financiamiento adicional generada ante la pérdida de confianza por parte de los inversionistas en períodos de crisis. Los elementos racionales que sustentan esta tesis se corresponden con los principios que promueven las Reglas de Bagehot, según los cuales la organización que asume el papel de Prestamista de Última Instancia durante la crisis financiera, debe estar preparada para prestar con rapidez y libremente.

En la práctica y como consecuencia de la carencia real de fondos, el FMI ha desembolsado fondos que normalmente representan entre el 300-500% de la cuota aportada por cada miembro del FMI. En abril de 1999, el FMI disponía de 76 mil millones de dólares como fondos sin comprometer, así como 46 mil millones de dólares disponibles para líneas de crédito ya acordadas.

Estas limitaciones son preocupantes ya que en tiempos de crisis el carácter ilimitado del financiamiento de contingencia puede ser vital. Por otra parte, el conocimiento previo de tal insuficiencia de recursos puede acelerar la demanda de capitales por parte de los prestatarios, bajo las condiciones de la línea de créditos, ante la perspectiva de que se acaben los fondos.

Algunos estimados hasta abril de 1999, basados en un techo máximo de 500% de la cuota del país afectado, valoraban que la línea de créditos posible estaría en el orden de: 20 mil millones de dólares para Brasil, 11 mil millones de dólares para Corea del Sur, 7,4 mil millones de dólares para Tailandia. En el mismo orden, países cuyas afectaciones no fueron tan graves durante 1997-1998, pudieran recibir: 14 mil millones de dólares para Argentina, 5,8 mil millones de dólares para Chile, 17 mil millones de dólares para México, para Hungría 7 mil millones de dólares y 12 mil millones de dólares para Sudáfrica.

La magnitud de los fondos es reducida y pudieran resultar insuficientes a la hora de absorber el impacto externo y solucionar la crisis. Por ejemplo, en el caso de Brasil, que accedió a un paquete financiero bastante similar al propuesto por la línea de créditos, pero con anterioridad a la creación de la misma, recibió el doble del monto que se calcula pudiera recibir bajo las nuevas condiciones.

Si algún país llega a cubrir los requisitos para que se le otorgue la línea de créditos, no será porque va a evitar la crisis financiera, propósito supuestamente esencial de esta línea de créditos, sino porque ya ha sido contagiado por la crisis, para lo cual deberá recurrir a otros esquemas de financiamiento.

Un elemento clave en el proceso de solicitud de la línea de créditos puede ser el impacto que tal postura puede tener en los mercados financieros. Solamente la noticia de que algún país se considera en una situación de inestabilidad financiera tal que requiera de financiamiento de contingencia, puede generar acciones contrarias a las esperadas en los mercados. El pánico, en este sentido, puede jugar un papel devastador. Para evitar tales efectos, un cierto grado de confidencialidad sería indispensable a la hora de tratar las solicitudes.

Resulta evidente que ninguna de las líneas de crédito aprobadas hasta el momento puede garantizar los efectos estabilizadores sustanciales que se exigen a la intervención del FMI durante las crisis. Los fondos existentes no podrán atender las demandas de todos los países que puedan verse implicados en estos procesos. Este continúa siendo un tema crucial. La creación de un sistema de financiamiento de contingencia bien fundamentado y respaldado económicamente, continúa siendo el talón de Aquiles para la Nueva Arquitectura Financiera.

En relación con la adopción de medidas emergentes que involucren al sector privado en la contención y solución de la crisis financiera, los avances observados han sido prácticamente inexistentes. La causa fundamental reside en la magnitud de los problemas y las diferentes perspectivas e intereses implicados en los mismos. No se menciona por supuesto la urgente necesidad de detener las inestables fluctuaciones en los mercados financieros y la eliminación de su causa fundamental, la especulación.

En este sentido valdría comentar una propuesta de los países subdesarrollados acerca de cómo controlar los efectos desestabilizadores de los mercados financieros. Es el caso de la tasa Tobin.

La tasa Tobin no es ni más ni menos que un medio, entre los muchos que existen, para instrumentar el control de cambios, mecanismos que hace 25 ó 30 años eran aceptados por todos los gobiernos, fuese cual fuese su ideología. Pero lo que entonces era normal, hoy se considera una herejía contra la libre circulación de capitales propugnada por las actuales políticas neoliberales.

Lo cierto es que la aceptación de la movilidad total del capital, con la consiguiente renuncia de los gobiernos a cualquier medida de control de cambios -por suave que sea y aunque afecte exclusivamente a los movimientos de capital a corto plazo-, ha conducido a transformar los mercados financieros en casinos en los que la mayoría de las operaciones no obedecen a ninguna transacción real de mercancías, sino a fluctuaciones especulativas realizadas casi en su totalidad a plazos inferiores de una semana.

Cualquier medida que permita frenar el flujo desenfrenado de los capitales, permitiría a los países subdesarrollados garantizar la acumulación de reservas indispensables para poder realmente promover el desarrollo sobre bases sustentables.

La tasa Tobin podría ser una de ellas, desde luego no la única, ni siquiera la más efectiva; pero, en cualquier caso, bienvenida sea su reivindicación, siempre que se reconozcan sus limitaciones, ya que no basta con la aplicación de medidas tendientes al control y a la recaudación de capitales, es necesario la aplicación de un sistema integral de medidas que realmente permitan sanear los estados financieros y evitar las operaciones especulativas.

También en este sentido, resulta imprescindible lograr acuerdos en relación con la refinanciación de la deuda externa. El tema de la deuda exige un tratamiento distinto al que hasta ahora ha recibido por parte de los acreedores privados y oficiales, un manejo que tiene que ser más justo en la distribución de los costos del ajuste y más efectivo en las alternativas que considere.

Se requiere la acción coordinada y cooperativa de acreedores y deudores y, paralelamente, la creación de un marco imparcial de carácter internacional y con suficientes atribuciones para organizar procesos ordenados de reprogramación y refinanciación de deudas e incluso aplicar los principios fundamentales en materia de insolvencia en el caso de una moratoria.

Como puede apreciarse, las propuestas para establecer una Nueva Arquitectura Financiera dejan mucho que desear, fundamentalmente, en lo relacionado con las posibilidades reales de generar un mecanismo potencial de prevención y solución de las crisis financieras.

En términos generales, las medidas aplicadas hasta el momento se han concentrado en fortalecer exigencias y demandas de los países desarrollados, o sea de los acreedores y en desestimar la experiencia y las necesidades de los países subdesarrollados, o sea los deudores.

Las medidas internacionales deberán ser complementadas por políticas nacionales, no sólo en los países subdesarrollados, sino también en los desarrollados. Resulta imprescindible transferir el énfasis en el tratamiento de las crisis financieras a los períodos de boom de capitales en los que realmente se generan las crisis.

Evolución de la deuda externa del Tercer Mundo.

Gladys Hernández Pedraza

Coordinadora del Grupo de Finanzas Internacionales del CIEM

La agudización de los problemas asociados a la crisis de la deuda externa ha resurgido con especial atención en la misma medida en que la aplicación de las políticas neoliberales ha incrementado la inequidad y la pobreza en el mundo.

La crisis de la deuda externa del mundo subdesarrollado no constituye más que una de las manifestaciones de la crisis general del sistema capitalista y las variantes de alivio a la misma sugeridas por los países acreedores, a partir de la década del 80, sólo constituyen paliativos pobres e insignificantes para uno de los problemas más graves que afectan al 85% de la humanidad.

La realidad revela cifras sumamente crudas. En el 2003, a las economías desarrolladas del mundo, con sólo el 15,4% de la población mundial, les correspondía el 55,5% del PIB mundial y realizaban el 74,6% del comercio internacional.

Sin embargo, los países subdesarrollados¹², donde se ubica el 84,6% de la población del planeta, producen el 44,5% del PIB y realizan el 25,4% del comercio mundial. Resulta notable que los países asiáticos, específicamente, aporten el 23,8% del PIB mundial. Específicamente a China le corresponde el 12,6% del PIB y el 20,8% del comercio mundial.

Son precisamente los países subdesarrollados los que poseen una deuda externa, según cifras del 2003, evaluada en 2,6 millones de millones de dólares.

La UNCTAD es la institución dentro del sistema de las Naciones Unidas encargada de los asuntos relacionados con la deuda externa y ha prestado asistencia práctica a los países deudores durante más de 20 años. Además de su labor de investigación y análisis, la UNCTAD presta ayuda a los países subdesarrollados en lo referente a la renegociación de su deuda oficial en el Club de París y a la mejora en la capacidad de gestión de la deuda pública a través del Programa SIGADE¹³.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, creada en 1964, históricamente ha vinculado los análisis macroeconómicos

¹² Las cifras incluyen a los países exsocialistas de Europa Central y del Este y de la Comunidad de Estados Independientes.

¹³ El programa SIGADE, con más de 20 años de experiencia, es el principal proveedor mundial de asistencia técnica y servicios de asesoramiento en gestión de la deuda. Al mes de mayo del 2003, 61 países, incluidas 86 instituciones, eran miembros del SIGADE.

relacionados con los temas comerciales al impacto que sobre el desarrollo ha tenido el fenómeno de la crisis de la deuda externa.

Los países subdesarrollados que han participado de las tareas desarrolladas por la UNCTAD en estos 40 años de existencia han revelado seria preocupación acerca de los marcados intentos por convertir a la Conferencia en un organismo de asistencia técnica.

Sin dudas, resulta sumamente negativo el hecho de que los poderes de organismos de la ONU, como la UNCTAD, -que han tenido un amplio enfoque social orientado al desarrollo- pasen ahora a las instituciones de Bretton Woods y a la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuya orientación al crecimiento, se vincula a política macroeconómicas neoliberales. En los últimos 20 años, a consecuencia de dichas políticas, los intereses sociales y de desarrollo han cedido paso a los intereses comerciales. En la formulación de las políticas económicas y comerciales, la dimensión social se ha abandonado cada vez más, causando graves problemas sociales e inestabilidad política.

Al interior de la UNCTAD, también algunos gobiernos de países desarrollados intentan restringir el trabajo de la Conferencia a sólo una ayuda técnica limitada para los países menos adelantados (PMA). Esta tendencia resulta altamente cuestionable ya que, precisamente en la actual coyuntura internacional, el papel de la Conferencia debe ser revitalizado, y debe sumarse a sus actividades un mandato fuerte también para el trabajo analítico, y un papel de apoyo de los países subdesarrollados. En la actual era de la globalización, la UNCTAD debe erigirse en un foro de discusión para el desarrollo que incluya el tratamiento de los vínculos comerciales con la inversión, las finanzas, la tecnología y el medio ambiente.

La intención de eliminar las investigaciones de campo desarrolladas por esta institución se corresponde con las críticas recibidas por parte de los países desarrollados a las posiciones constructivas mantenidas por la UNCTAD a lo largo de su existencia, entre las que cabe destacar: la elaboración de propuestas relacionadas con el desarrollo, la justa crítica al sistema que se impone y la búsqueda de alternativas para la inserción ventajosa del Tercer Mundo en la economía globalizada.

En el tema específico de la deuda externa, la Conferencia ha tratado con profundidad e, incluso, ha identificado las causas que han provocado la crisis actual, a veces esgrimiendo elementos y percepciones que se han adelantado a los acontecimientos.

Durante el Segundo Período de Sesiones de la UNCTAD, desarrollado en 1968, la Conferencia ya reconocía la gravedad de los problemas de endeudamiento exterior del mundo subdesarrollado, sus causas estructurales y la profundización de la polarización económica que, consecuentemente, sólo podría desembocar en la crisis actual que atraviesa el Tercer Mundo.

Orígenes de la deuda

La crisis de la deuda adquirió mayor relevancia a principios de la década de los 80, cuando México anunció que no podía pagar los intereses y el principal de su deuda externa. Otros 25 países de África, Asia y América Latina (incluido Brasil, Argentina y Venezuela) siguieron muy pronto a México, o amenazaron con hacerlo. Desde entonces, este problema ha adquirido dimensiones extraordinarias, en la misma medida que las políticas económicas neoliberales aplicadas por los estados afectados, lejos de contribuir al desarrollo socioeconómico de sus pueblos, sólo han fortalecido la dependencia de los capitales extranjeros y han agudizado la crisis de la deuda.

Entre varios factores complejos, gran parte de la crisis de la deuda puede ubicarse a partir del período 1973-74, cuando los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) cuadruplicaron el precio del crudo. Los países exportadores de petróleo tuvieron un excedente de 433mil millones de dólares entre 1974 y 1981, que depositaron en los bancos comerciales de Estados Unidos, Europa y Japón. La excesiva liquidez acumulada en los 70 a consecuencia del boom de los petrodólares, así como el auge del euromercado constituyen causas determinantes de la crisis.

La dinámica de las tasas de interés también jugó un papel especial en este proceso. Los bancos inundados de dinero promovieron créditos ventajosos a tasas de interés bajas y variables, términos estos que después se endurecerían a partir de 1979-1980, cuando la OPEP duplicó nuevamente el precio del petróleo.

Para ese entonces ya los países del Tercer Mundo habían acumulado deudas substanciales que nunca podrían pagar, fundamentalmente porque a partir de este período se sucedieron importantes acontecimientos en la economía mundial que fortalecerían las condiciones crediticias hacia los países endeudados.

Tanto el deterioro de los términos de intercambio, como las variaciones en las tasas de cambio, contribuirían adicionalmente a incrementar las deudas. A principios y mediados de los 80 hubo una crisis mundial de los precios de los productos básicos, y los precios descendieron vertiginosamente, especialmente para algunos productos, tales como el cobre y el azúcar, los que tuvieron que enfrentar la aparición de sustitutos más baratos.

Simultáneamente, muchos países africanos sufrieron sequías severas que provocarían una de las peores hambrunas de este siglo. Cuando las tasas de interés variables se dispararon a más del 20%, los países subdesarrollados quedaron en una posición insostenible, muy alejada de lo que habían negociado cuando asumieron los préstamos originales. En 1980, por ejemplo, la tasa preferencial de Estados Unidos se disparó a los niveles más altos de toda su historia (22,5%).

Otra de las causas evidentes para el actual endeudamiento se remonta al período de la Guerra Fría, cuando a los gobiernos de los países acreedores

(como Estados Unidos) les preocupó más ganar aliados para enfrentar al campo socialista, que comprobar si los gobiernos receptores de los préstamos podían desarrollar políticas de desarrollo económico. Los enfrentamientos de la Guerra Fría y la corrupción dejaron un legado de deudas impagables en los países del Tercer Mundo.

Los países del Norte y los acreedores multilaterales prestaron miles de millones de dólares a gobiernos represores o irresponsables del Tercer Mundo, por razones que la mayoría de sus pueblos ni conocían y de los cuales no obtuvieron beneficio alguno. Hubo muchos proyectos mal diseñados o planificados: edificios y centrales eléctricas que nunca fueron terminadas y caminos que no llevaban a ningún lado.

Con frecuencia fue dinero derrochado que no generó la capacidad productiva necesaria para rembolsar los préstamos. Incluso, la corrupción más flagrante no desalentó los préstamos concedidos a gobiernos derrochadores. Los bancos acreedores sabían perfectamente bien que muy poco de ese dinero llegaba a la gente, y que la mayoría marchaba a las cuentas bancarias en Suiza o se despilfarraba en aventuras represivas y militares.

Ya a mediados de los años 80, la deuda en los países subdesarrollados era económicamente insustentable y moralmente inaceptable. Los países subdesarrollados se han visto atrapados económicamente en el pago de intereses interminables de sus deudas. Esto les exige desviar grandes cantidades de sus exiguos recursos destinados a la salud, la educación y la seguridad alimentaria, tornando imposible el desarrollo económico real.

Bajo las reglas del juego económico mundial, los pueblos subdesarrollados cargan con la obligación de tener que pagar una deuda cuyos dividendos jamás disfrutaron, quedando esta generación y las venideras injustamente encadenadas a la pobreza deshumanizadora. Este problema sólo se resolverá, en la misma medida que se resuelvan las contradicciones esenciales del sistema capitalista.

Sólo entonces podrán asumirse con objetividad las afectaciones que causa la crisis de la deuda externa en las vidas de las personas. Mientras estas transformaciones revolucionarias no tengan lugar, el problema quedará restringido a un debate académico entre economistas y ministros de finanzas y a la elaboración de políticas de alivio que nunca responderán a los intereses reales de los pueblos afectados.

La deuda externa del Tercer Mundo en cifras

Según cifras del Fondo Monetario Internacional, el monto de la deuda externa de los países subdesarrollados en el 2002 se situó en torno a los 2,5 millones de millones de dólares, lo que refleja un incremento de 1,9 millones de millones de dólares con relación a 1980. Esta deuda representaba el 39% del PIB total del Tercer Mundo, que fue de 6,5 millones de millones de dólares en el 2002.

Para el 2003, la deuda externa nuevamente se incrementó alcanzando la cifra de 2,6 millones de millones de dólares¹⁴ y el pago por concepto del servicio de la deuda en este año ascendió a una cifra realmente astronómica, 436 mil millones de dólares. Si se toma en cuenta que en 1968 la deuda del Tercer Mundo rondaba los 50 mil millones de dólares, podrá observarse que en 35 años la deuda se ha multiplicado 50 veces.

La deuda externa no sólo ha aumentado, sino que su distribución por regiones ha variado. Varios factores han influido en las nuevas tendencias que se observan en relación al monto de deuda externa acumulado por las regiones, entre los que se incluyen: la inestabilidad financiera de los mercados emergentes, la deteriorada situación socioeconómica en África, el atractivo que presentan para las inversiones extranjeras regiones como Europa del Este, Medio Oriente y Asia.

Para el 2003, las regiones participaban en el monto de la deuda total de la siguiente forma: África con 10,4%, Asia el 26,3%, Medio Oriente el 11,6%, Europa del Este 15,2%, la Comunidad de Estados Independientes 8,3% y América Latina con el 28,2%.

Entre 1982 y 1990, los países subdesarrollados pagaron 1,3 millones de millones de dólares, por concepto de servicio de la deuda.

La situación se vuelve dramática si se analizan datos recientes del FMI, ya que sólo en el período 1990-2003, los países subdesarrollados pagaron un total de 4,1 millones de millones de dólares por concepto de servicio de la deuda, o sea 296 mil millones de dólares como promedio anual.

De forma general, en el período 1982-2003, los países subdesarrollados han pagado la suma de 5,4 millones de millones de dólares por concepto de servicio de la deuda, lo que implica que la actual deuda externa del mundo subdesarrollado ya ha sido pagada dos veces.

Por regiones, entre 1996-2003, el resto de las regiones pagó por concepto de intereses de la deuda externa las siguientes sumas: África 219 mil millones de dólares, la Comunidad de Estados Independientes 235 mil millones de dólares, Europa del Este 388 mil millones de dólares, Asia 758 mil millones de dólares, Medio Oriente 201 mil millones de dólares y América Latina 1,269 millones de millones de dólares.

Si se toma en cuenta que la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) recibida en años recientes ha estado decreciendo, especialmente en el 2002 la AOD alcanzó la cifra de 58,3 mil millones de dólares, puede afirmarse que los países subdesarrollados han estado pagando a Occidente 5 veces más en servicio de la deuda que lo que reciben en calidad de "ayuda".

¹⁴ El monto reflejado incluye la deuda de las siguientes regiones: África, Asia, Medio Oriente, Europa del Este, la Comunidad de Estados Independientes y América Latina.

El coeficiente deuda-exportaciones sigue siendo elevado para el tamaño y alcance de las economías subdesarrolladas (108% en el 2003), y la relación entre los intereses y las exportaciones para el 2003 de 18,1% indica que se mantiene la tendencia a la baja observada en los últimos años (21,7% en 2001 y 19,7% en 2002), reflejando el pago de vencimientos atrasados y un servicio más elevado en acuerdos de reestructuración negociados antes.

Los países empobrecidos tienen tres clases de deudas:

- 1) Multilateral. Es la deuda con las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) o regionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco de Desarrollo Africano.
- 2) Bilateral. Es la deuda con gobiernos individuales, como Estados Unidos, Francia y Japón. Esos gobiernos se reúnen en dos grupos: el Grupo de París (Estados Unidos, Japón y los países europeos) y el Grupo fuera de París (Asia y Europa Oriental).
- 3) Comercial. Es la deuda con los bancos comerciales internacionales.

El problema de la deuda mantiene vigentes numerosos obstáculos para el desarrollo. La deuda impide a los países invertir en capacidades productivas, inversiones estas determinantes para impulsar el desarrollo económico. El desestímulo a la inversión está provocado por los siguientes elementos:

- En términos fiscales, la deuda exige a las autoridades la aplicación de impuestos elevados, o la reducción de gastos sociales, o bien la aplicación simultánea de ambas políticas. La elevación de los impuestos afecta las ganancias y la reducción de los gastos afecta el desarrollo de la infraestructura, con lo que se reduce el margen para la inversión.
- La presencia de una elevada deuda externa también reduce el acceso a los préstamos externos, desviando el financiamiento del déficit presupuestario hacia las fuentes nacionales, lo cual provoca un incremento de la inflación y de las tasas de interés domésticas.
- La incertidumbre creciente generada por las dificultades de pago puede desviar las inversiones extranjeras hacia el sector financiero, provocando serias afectaciones al desarrollo productivo y creando mayor inestabilidad en los ingresos.
- Los elevados impuestos, las reducidas inversiones gubernamentales y las altas tasas de interés, limitan el crecimiento de la demanda doméstica, consecuentemente afectando la viabilidad de las inversiones.

Los problemas generados por la deuda externa también desestimulan la inversión extranjera. Un elevado endeudamiento constituye una señal para la oligarquía financiera internacional acerca de los riesgos que corre la inversión en el país señalado. Consecuentemente, y sin tener en cuenta los factores éticos y humanos del problema, a los países doblemente endeudados y empobrecidos se les niegan los recursos indispensables, o bien son apartados de los mercados financieros internacionales o sus créditos se encarecen. Cálculos del PNUD estiman que en la década de los 80, las tasas de interés para los países pobres eran cuatro veces más altas que para los países ricos, como consecuencia de las valoraciones de riesgo emitidas por agencias

financieras o por las expectativas acerca de posibles devaluaciones monetarias.

Desde los primeros días de la crisis de la deuda, el acceso a los préstamos multimillonarios del Banco Mundial y el FMI se supeditaron a que el país acordara aplicar un programa drástico de "liberalización" económica. Esta serie de reformas de carácter monetario, fiscal, económico y comercial llegó a conocerse como "Políticas de Ajuste Estructural".

La propuesta varía levemente de un país a otro, pero las políticas principales incluyen: reducción del papel del Estado nacional en la economía, rebaja de los aranceles a las importaciones, eliminación de las restricciones a la inversión extranjera, aumento de los impuestos, eliminación de los subsidios para los alimentos básicos, las industrias nacionales, reduciendo el gasto para las partidas sociales, recortando salarios, devaluando la moneda y poniendo énfasis en la producción para la exportación, y no para el consumo local.

Por "liberalización" se entiende liberar a la economía del control gubernamental, con el presupuesto de que las fuerzas libres del mercado desregulado, por sí solas, provocan el crecimiento que de alguna manera multiplica y transfiere por diferentes canales el beneficio a todos. Pero la rápida introducción de las Políticas de Ajuste Estructural resulta muy traumática para cualquier pueblo ya agobiado por la carga de la deuda externa, como lo ha demostrado la historia de cada uno de los países empobrecidos sometidos a estos programas.

Al privatizar las empresas estatales -como las de electricidad, transporte y comunicaciones- muchos trabajadores pierden sus puestos de trabajo. Cuando se devalúa la moneda nacional para bajar el precio de las exportaciones en el mercado mundial, se alienta la inversión extranjera sin límite alguno, y se bajan los aranceles y las cuotas de importación, la burguesía nacional rápidamente pierde el control de su propia economía.

La abolición de los subsidios a las industrias locales, el aumento de las tasas de interés y la restricción del crédito dejan a las pequeñas empresas fuera del circuito comercial y llevan a la quiebra a muchos pequeños agricultores. Los Programas de Ajuste Estructural exigen la reducción de los salarios reales y del gasto público en salud y bienestar social, así como el aumento de los impuestos, a fin de balancear el presupuesto. Y, por último, la producción agrícola e industrial debe dejar los productos alimentarios y básicos, y dedicarse a los productos destinados a la exportación, como forma de conseguir un ingreso de divisas.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) documenta regularmente cómo los pobres y sus hijos soportan en forma desproporcionada el costo de los Programas de Ajuste Estructural. Se exige austeridad en el gasto social y las políticas internas para demostrar la "responsabilidad fiscal" de una nación empobrecida. Esto se traduce en menos servicios sociales para los pobres, la eliminación de subsidios al consumo para los productos alimenticios básicos y el transporte público, escuelas sin maestros o material

de estudio, y hospitales sin enfermeras o medicamentos. Como increpó el ex presidente de Tanzania Julius Nyerere: "¿Debemos dejar morir de hambre a nuestros hijos para pagar las deudas?".

Por otra parte, el desarrollo de las políticas neoliberales propugnadas por los acreedores y el avance impetuoso de los procesos asociados a la globalización, tales como la liberalización de los flujos comerciales y financieros, provocan el incremento de la dependencia del mundo subdesarrollado de los flujos financieros, la tecnología y el comercio provenientes de Occidente.

Propuestas de alivio a la deuda externa

En septiembre de 1996, un grupo de líderes mundiales y jefes de instituciones de Washington lanzó con gran fanfarria la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres más endeudados. En junio de 1999, miles de personas de todo el mundo manifestaron en las calles de Colonia, Alemania, donde se reunían los jefes de Estado del Grupo de los Siete países más industrializados (G-7), en reclamo de una transformación fundamental de la Iniciativa para los países pobres más endeudados que ofreciera un alivio de la deuda justo y duradero que ayudara a poner fin a la pobreza del mundo.

Hay numerosos precedentes de alivio de la deuda e incluso de cancelación, que se inscriben en los anales de la crisis de la deuda externa y que son anteriores a esta propuesta de 1996.

En 1953, Alemania negoció el tristemente conocido Acuerdo de Londres de 1953, que redujo la deuda de Alemania con el Reino Unido y otros acreedores. Un acuerdo por el cual, además de que le cancelara aproximadamente el 80% de la deuda por la guerra, se le exigió que utilizara sólo entre el 3 y el 5 % de los ingresos de sus exportaciones para pagar el resto de la deuda externa. Ahora, a los países pobres más endeudados se les exige que utilicen entre el 20 y el 25% y más de sus ingresos para el pago de la deuda e irónicamente, Alemania se sienta en el directorio del FMI, que impone condiciones tan exigentes a los países subdesarrollados.

Estos antecedentes en materia de cancelación de deudas no sólo son profusos comparados con la Iniciativa para los países pobres más endeudados sino que también son nítidamente políticos en su naturaleza. Por ejemplo, el acuerdo de Alemania se hizo por temor a que se repitiera la historia del ascenso de Hitler al poder.

Otros ejemplos revelan como a fines de los 80, los países acreedores cancelaron aproximadamente el 50% de la deuda de Polonia, cuando comenzó a derrumbarse el socialismo en Europa.

En 1991, Estados Unidos condonó 7mil millones de dólares adeudados por Egipto, en gratitud por el apoyo de ese país en la Guerra del Golfo.

No existen argumentos para sostener que, como país, Estados Unidos no puede asumir la cancelación de la deuda de los países pobres más endeudados. Más allá de posibles argumentaciones en relación a la disponibilidad real de recursos económicos para asumir este proyecto, las causas de su renuencia se encuentran en la propia esencia del sistema, la eliminación de las deudas actuales pudiera sentar un precedente funesto para los intereses de los acreedores.

Con relación al problema esencial de la crisis de la deuda externa, resulta decisivo constatar que los deudores no han desarrollado una estrategia propia para enfrentar las políticas de los acreedores. La estrategia seguida, si es que puede llamársele así, ha consistido básicamente en ir respondiendo a las iniciativas y acciones de los acreedores, esencialmente, tratando de conseguir mejores condiciones dentro del marco general definido por los acreedores.

Si bien en algunos momentos se observaron intentos para formular una estrategia común, lo que predominó fue la negociación bilateral con los acreedores, de tal forma que la supuesta creación de un bloque o club de deudores sólo constituyó un instrumento de presión en las negociaciones individuales. Esta idea acerca de la creación de un Club de deudores ha sido planteada y defendida por Cuba desde el inicio de la crisis de la deuda externa y tiene una importancia notable, en la medida que basa sus argumentos en la fuerza que tendría presentar un frente común a los intereses de los acreedores y en la posibilidad de elaborar políticas financieras conjuntas para los deudores.

Desafortunadamente, en las dos décadas pasadas aún no se logró este proyecto. El único resultado evidente fue la estructuración de un discurso ante los acreedores que contenía una serie de reivindicaciones compartidas, pero a negociar separadamente, por los países de cada región. Paulatinamente se fueron aceptando las reglas del juego impuestas por los acreedores, especialmente la del tratamiento caso por caso, con lo cual los gobiernos transformaron la posibilidad de acciones conjuntas en una carta de negociación nunca utilizada.

El papel activo le ha correspondido a los acreedores. Ello, a pesar de la divergencia de intereses entre instituciones privadas y oficiales, entre grandes y pequeñas entidades financieras, e incluso entre un país acreedor y otro. La evolución de las posiciones ha estado marcada por esta heterogeneidad, que ha condicionado el apoyo o rechazo a los diferentes planes o propuestas que han surgido del propio bloque acreedor.

Los acreedores lograron un nivel de coordinación con fuerza suficiente para imponerse y subordinar a los aislados países deudores y la estrategia fundamental utilizada ha sido la renegociación caso a caso.

Las renegociaciones iniciadas en 1982 han devenido círculo vicioso de nuevos ciclos de renegociación cuyo final no se vislumbra, dado el carácter y alcance de las medidas que se han ido aplicando paralelamente. Este mecanismo les sirvió a los acreedores para ganar tiempo en el fortalecimiento de sus

posiciones y evitar el colapso del sistema financiero que la moratoria de un gran deudor o de un grupo de deudores pudo haber ocasionado en el período inmediato a 1982. La disminución de su exposición y la solidez de sus balances fueron logradas también mediante el aumento de su rentabilidad a través del endurecimiento de las condiciones, plazos más reducidos, derechos, comisiones en las primeras rondas de negociaciones.

La certeza de que las condiciones más onerosas eran insostenibles y amenazaban con una radicalización relativa de las posiciones deudoras, llevaron a su paulatina relajación en rondas posteriores de renegociación, incluyendo reescalonamientos multianuales, que siguieron siendo evaluados caso a caso, no siendo extensivos a todos los países y mantuvieron el principio de la condicionalidad a la aplicación de Programas de Ajuste del FMI.

Bajo el objetivo declarado de equilibrar las economías de los países deudores, a razón de su crisis financiera, se ha garantizado en realidad, a través de esta forma peculiar de ajuste de la balanza de pagos, la continuidad de los flujos de pagos provenientes de los países deudores, en la mayor cuantía posible para cada período, simultáneamente reduciendo el papel del sector público y creando nuevos mercados para la inversión transnacional.

La agudización de la crisis incrementó la posible explosividad social, lo que obligó a los países acreedores a adoptar algunas propuestas de supuesto alivio.

El lanzamiento por Estados Unidos, en 1985, del llamado “Plan Baker”, se inscribe dentro de esta línea. Este Proyecto planteaba un incremento del aporte financiero combinado de fuentes privadas y oficiales, reconocía explícitamente la necesidad de lograr un crecimiento de las economías de los países deudores, pero insistía en transformaciones de corte neoliberal tales como la privatización del sector estatal y la liberalización a la inversión extranjera.

El Plan Baker fue catalogado como una iniciativa tardía y pobre, teniendo en cuenta los escasos aportes que implicaba (29 mil millones de dólares, 20 mil millones procedentes de la banca privada y 9 mil millones del Banco Mundial) en un contexto de creciente deterioro económico y agravamiento de la crisis del Tercer Mundo.

De los quince países subdesarrollados seleccionados para la aplicación del plan, 10 pertenecían a América Latina (Argentina, Chile, Bolivia, Ecuador, Colombia, Uruguay, Brasil, México, Venezuela y Perú), pero, según estimados del Sistema Económico Latino Americano (SELA) los 8 ó 9 millones anuales en préstamos que recibirían los países de la región a través del Plan, no serían suficientes ni siquiera para pagar la cuarta parte de los intereses de su deuda externa (por este concepto América Latina pagó 28 530 millones de dólares en 1985 y 27 706 millones de dólares como promedio en 1980-1990). El Plan fue un fracaso, ya que en la práctica, los créditos provenientes de la banca privada se redujeron.

Después del Plan Baker se observó una avalancha de propuestas por parte de los acreedores, que se mantiene sobre la línea descrita. La gravedad de la deuda, las declaraciones de moratoria y suspensiones de pagos por parte de algunos países de la región, la depreciación del valor de las deudas en el mercado secundario y el fracaso de las diferentes iniciativas por parte de los deudores para enfrentar el problema, han llevado a los acreedores a fortalecer sus posiciones.

Por una parte, disminuyeron sustancialmente su grado de exposición en la región, en especial los bancos norteamericanos que eran los que ofrecían un panorama más comprometedor. Al inicio de la crisis, los compromisos que el sistema bancario norteamericano tenía en la región equivalían a 124% de su capital primario, cifra que en 1989 se había reducido a 38,9%.

Por otra parte, desde el inicio de la crisis, los bancos acreedores comenzaron a incrementar sus reservas para deudas incobrables. Los principales bancos disponen de reservas entre el 40 y el 100% de los préstamos otorgados. Este es un elemento esencial ya que puede determinar la reticencia de los bancos privados a renovar créditos a los países deudores, sobre todo cuando en 1993 entraron en vigor nuevas normas del Banco de Pagos Internacionales que estipulaban que todos los bancos tendrían que incrementar su coeficiente de capital en relación a los préstamos, como mínimo al 8%.

Todos estos hechos dieron auge a la búsqueda de mecanismos que tenían como objetivo el cobro parcial a través del llamado "Menú de Opciones". Entre las variantes que este sugiere (canje de deuda por propiedad, bonos, o derechos de inversión, recompra por los propios deudores), tanto el menú de opciones como el desarrollo del mercado secundario de títulos de deuda y el traspaso a pérdidas de una parte de estos títulos, se vinculan más directamente con la tendencia al fortalecimiento de la base capital de los bancos, con la diversificación de su cartera y con su mayor capacidad para resistir pérdidas, que con una posible súbita aceptación de la necesidad de promover el crecimiento económico en los países latinoamericanos.

El énfasis fundamental se puso en la capitalización o conversión de la deuda en capital de riesgo, aplicada en varios países. Según CEPAL, las operaciones de capitalización explicaron, en parte, la reducción experimentada por la deuda de la región latinoamericana en 1988, por primera vez desde 1982.

Resulta importante destacar el carácter desnacionalizador de este mecanismo, además de que no significó en realidad la llegada de dinero fresco ni de nueva inversión para incrementar la capacidad productiva existente. Simultáneamente, poseía efectos inflacionarios comprobados que obligaron a los gobiernos a tomar medidas restrictivas en otros renglones monetarios, con efectos recesivos.

Dentro del gran número de propuestas provenientes de la parte acreedora merecen ser destacadas las iniciativas formuladas por el gobierno de Japón.

Una primera, lanzada a fines de septiembre de 1987 por el gobernador de Japón ante el Comité Interino del FMI, Sotshi Sumita, en la reunión conjunta del FMI y el Banco Mundial, según el cual el Banco de Exportación e Importación de Japón concedería préstamos a países subdesarrollados de medianos ingresos en coordinación con el FMI, a través de lo cual recircularía hacia estos una parte de su superávit de cuenta corriente.

A continuación, en la Conferencia Cumbre de Toronto de junio de 1988, fue presentado el llamado Plan Miyazawa, según el cual el FMI podría administrar una cuenta en divisas de países deudores, que sería utilizada para respaldar el canje a bonos de parte de sus deudas con la banca privada, previa aceptación por esta del esquema. El canje sería al valor nominal de los bonos, por un monto de préstamos a los que se reconocería su valor corriente en el mercado secundario de deudas. Los títulos ganarían intereses superiores a los del mercado y el fondo de ganancias se nutriría con parte de la reserva de los países deudores y con un aumento del respaldo financiero oficial. El resto de la deuda sería reprogramado a tasas de interés más bajas.

En relación a estas propuestas, ambas cayeron en el olvido después que fuera lanzada la propuesta norteamericana conocida como Plan Brady.

Este Plan, lanzado en marzo de 1989, fue la respuesta que Estados Unidos decidió dar al deterioro económico y la inestabilidad política y social derivados de 8 años de crisis sin perspectivas de solución. Su formulación reconoce, implícitamente la impagabilidad de la deuda, al hacer énfasis en la necesidad de reducir los montos absolutos de los compromisos en 39 naciones seleccionadas.

La estrategia norteamericana contó de varios elementos claves: continuación del ajuste económico en los países deudores, descuentos del 20-30%, reducción de la deuda por la banca privada sin concretar cifras, garantías en instituciones multilaterales para el principal, dispensa por tres años de las cláusulas bancarias que frenan las operaciones de reducción de deuda y proclamación de la necesidad de financiamiento flexible y a tiempo para los deudores, pero tampoco señaló en que monto.

En la actualidad, aunque el plan continúa estando en vigor, su alcance está prácticamente agotado ya que choca con las intenciones de los bancos de reducir drásticamente los créditos futuros a los países deudores, por lo que las posibilidades reales para destinar recursos para apoyar operaciones de reducción de la deuda son inciertas. A finales de 1995, 23 países habían conseguido una refinanciación tipo Brady, lo que involucraba unos 200 mil millones de dólares (10,7% de la deuda total de los países subdesarrollados), con un descuento de 40 mil millones. De ellos, 10 países latinoamericanos (México, Costa Rica, Venezuela y Uruguay en 1990; Argentina y Brasil en 1992; República Dominicana en 1993; Ecuador en 1994 y Panamá y Perú en 1995).

A finales de la década de los 80, Francia también lanzó su propuesta, las declaraciones de F. Mitterand en este sentido resumían la esencia del plan: no

ofrecía descuentos, proponía una reducción pequeña de los intereses, la que se derivaría de la sustitución de la deuda vieja por obligaciones que contaran con un fondo de garantía, que se nutriría de una nueva asignación financiera que podía ser puramente contingente, y promovía el cambio de obligaciones de deuda por bonos a largo plazo garantizados por un fondo. Esta propuesta estaba dirigida fundamentalmente al continente africano.

Para fines de la década de los 80 la situación se vuelve insostenible para muchos deudores y de forma individual se ven forzados a declarar moratorias, suspensiones temporales de pago, compras de deudas propias a valores disminuidos y aparecen o se refuerzan otras variantes novedosas como el pago de parte de la deuda por productos y por naturaleza.

Este cambio adoptó diferentes formas en países específicos. Algunos gobiernos plantearon limitar el servicio de la deuda a niveles compatibles con el crecimiento, como son los casos de Perú (10% de sus ingresos por exportación) y Brasil (2,5% del PIB).

Se dieron también intentos fallidos de eludir la condicionalidad del FMI y llegar a acuerdos directos con los acreedores (Perú, Brasil, Venezuela); y las políticas heterodoxas como el Plan Austral y el Plan Cruzado implicaron un rompimiento temporal con el tipo de ajuste exigido por el FMI, incluyendo la subordinación del servicio de la deuda a prioridades internas.

Paralelamente se observó un mayor acercamiento, sobre todo entre los países latinoamericanos y africanos, alrededor del debate de estos problemas, utilizando como escenarios a organismos y organizaciones internacionales como SELA, OUA, UNCTAD.

Al surgir los esquemas de capitalización, muchos deudores incentivaron las operaciones, dando facilidades a la inversión extranjera, así como modificando regulaciones. Sin embargo, a pesar de que en algunos países se lograron reducciones a considerar, los cambios de deuda por acciones resultaron demasiado pocos si se comparan con la gran deuda del Tercer Mundo.

A pesar de que al formularse este plan hubo bastante optimismo, su ejecución resultó un evidente fracaso: el proyecto sólo logró reducir 1 108 millones de dólares de la deuda mexicana, cifra considerablemente inferior a los 10 mil millones de dólares proyectados originalmente. Sólo manifestaron su disposición a participar 139 de los 600 bancos acreedores de México y los mismos ofrecieron aceptar un descuento de entre 25% y 30%, y no del 50% previsto para promover realmente un alivio.

Entre 1989 y 1990, el discurso oficial incluye cada vez más a menudo y en mayor número de países, el reconocimiento de la impagabilidad de la deuda, algo que a mediados de la década no parecía previsible, aún cuando también en muchos casos la imposibilidad manifestada se limita a las “actuales condiciones”.

Aprovechando esta circunstancia, la secretaria del SELA elabora un proyecto cuya versión original fue discutida en el Consejo Latinoamericano en el verano de 1989. La primera variante de este proyecto no contó siquiera con el apoyo suficiente de los países latinoamericanos y el SELA se encargó de reelaborarlo. La segunda versión proponía la reducción en 75% de los intereses sobre la deuda nominal del momento, la reducción en 75% del capital del monto de la deuda y la reducción combinada del valor del principal y de las tasas de interés en montos tales que se obtuviera el mismo resultado sobre las transferencias.

Los acreedores también han ido flexibilizando ciertos términos en cada una de las rondas de renegociaciones. Los términos de Toronto adoptados en 1988, son aplicables a los países de ingresos bajos y consideran la cancelación posible de un tercio de la deuda no concesionaria así como la reprogramación a largo plazo de los préstamos concesionarios.

Con posterioridad, se adoptaron nuevos términos que incrementaron los niveles de concesionalidad pero que ignoraron la situación de los países de ingresos medios. Las propuestas de alivio han concentrado su atención en el grupo de países considerados más pobres, pero este grupo sólo responde por el 9% de la deuda externa del mundo subdesarrollado.

Sin embargo, para el grupo de países de medianos ingresos que representa el 85% de la deuda externa de los países subdesarrollados, la única medida adoptada fue la que se correspondió con los términos de Houston en 1990, que no comprende ningún tipo de cancelación y sólo ofrece la posibilidad de efectuar operaciones de conversión de deuda. Los Términos aplicados a partir de 1994 y conocidos como los Términos de Nápoles, incluyen como novedad la posible reducción del monto acumulado de la deuda, elemento este sumamente significativo y que evidencia el grado de pragmatismo a que han arribado los acreedores. Sin embargo, la aplicación de los Términos de Nápoles, revela un alto grado de incertidumbre con relación a la capacidad objetiva de aliviar sustancialmente la carga de los deudores. En 1995, 18 países refinanciaron su deuda externa con el Club de París, de ellos, 13 se beneficiaron de los nuevos términos de Nápoles, que pueden implicar deducciones del 50 o 67% y plazos muy prolongados (23 y 40 años), aunque para solicitar estos términos, los países debían mostrar, como siempre, una evolución económica que se corresponda con las demandas del Banco Mundial y el FMI.

Por espacio de más de diez años, los países capitalistas desarrollados no ofrecieron ninguna variante de alivio al problema realmente importante. En general, todas estas acciones han resultado insuficientes e incapaces de resolver el problema del endeudamiento externo. A medida que se ha ido agravando la crisis económica, profundizada por la carga de la deuda y por la naturaleza de las políticas afines implementadas, los deudores se han visto en la necesidad de fortalecer sus posiciones, aunque sin llegar a una radicalización consecuente.

Como ha podido apreciarse, las soluciones aportadas por las propuestas aplicadas han sido pobres o inexistentes. Simultáneamente, el incremento

acelerado de la deuda ha continuado sobre la base de las nuevas renegociaciones donde se contraen nuevos compromisos.

A pesar de las medidas adoptadas por el Club de París y el de Londres para hacer más manejable la situación, los resultados reales son muy contradictorios.

En la práctica, para los países de bajos ingresos altamente endeudados, la parte rígida de la deuda, la que no es susceptible de ser renegociada, va en aumento y por lo que se deduce, la solución del problema cae fuera de los marcos tradicionales de la reprogramación.

Entre 1991 y 1999, la permanencia de altos porcentajes en la relación deuda /exportaciones, se ha visto acompañada por una relativa disminución de la relación pago de intereses /exportaciones, lo que ha determinado fuertes campañas por parte de Occidente acerca de que el problema de la deuda ha sido superado.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las posibles disminuciones en los pagos de intereses se han debido principalmente, no a disminuciones sustantivas de la vieja deuda, sino a la reducción de las tasas de interés.

La realidad revela que en los últimos años, las economías deudoras han tenido que liberar recursos del ahorro interno e incluso utilizar los provenientes del ahorro externo (que a su vez se ha visto restringido) para cumplir con el servicio de la deuda, que de otra manera hubieran financiado un mayor nivel de inversión. Esto se logró con la equivalente disminución de las importaciones, que ha permitido generar un excedente en divisas para estos fines. Como resultado, los países subdesarrollados siguen siendo exportadores netos de capitales.

La crisis de la deuda lejos de ceder, se ha fortalecido por la falta de dinamismo económico, la permanencia de desequilibrios macroeconómicos, la caída de la inversión de capital, la inflación, el desempleo, el mayor deterioro de los niveles de vida y el incremento de la polarización.

Dado el carácter coyuntural y condicionado del financiamiento otorgado al Tercer Mundo en los 80 y los 90, cabe esperar que se sigan incrementando los problemas existentes. Tampoco pueden obviarse los efectos negativos que en el futuro pudieran tener sobre las economías receptoras las modalidades de financiamiento externo aplicadas.

La Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados

Esta iniciativa despertó serias discusiones con relación al alcance real y a las posibilidades de los países seleccionados. En la época de su lanzamiento, la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados fue recibida con cautela porque, por primera vez, alguna de estas iniciativas auspiciadas por el G-7 abarcaba a los acreedores multilaterales. Sin embargo, pronto comenzaron a verse las fallas, no sólo en su aplicación, sino también en su concepción.

La deuda externa total de los 42 países pobres considerados como más endeudados sumaba 245 mil millones de dólares a finales de 1996. El peso de la deuda de estos países como grupo mantiene condiciones críticas: la relación deuda/exportaciones supera el 300%, muy por encima del 200%, nivel considerado como límite para una deuda manejable. Para los países pobres altamente endeudados, la estructura de la deuda es mayoritariamente deuda pública, cerca del 80% garantizada oficialmente. El monto marginal de deuda privada y de bonos refleja las restricciones que enfrenta el sector público para recibir préstamos. De la deuda contraída a largo plazo, el 30% se contrajo con fuentes multilaterales, el 54% con fuentes bilaterales y el 16% con privadas.

En cerca de un tercio de estos países, la deuda pública, responsabilidad de los gobiernos, es superior al PNB. En Nicaragua, Sao Tomé, Guinea Bissau, Guyana, Mozambique y la República del Congo, la deuda duplica o supera en muchas veces al PNB. Los niveles de desarrollo humano en estos países son bajos. Se conoce que un niño nacido en este grupo de países tiene un 30% menos de posibilidades de llegar al año de vida, que el promedio para todos los países subdesarrollados, y una madre tiene tres veces más probabilidades de morir durante el parto.

En septiembre de 1996, el FMI y el Banco Mundial aprobaron la aplicación de la Nueva Iniciativa para Países Pobres más Endeudados. El propósito principal de este proyecto es propiciar que los 42 países que clasifican para esta iniciativa logren un nivel de deuda sustentable en seis años, así como ofrecerles a estos países una salida del proceso de renegociación.

Con la excepción de ocho países, todos los seleccionados pertenecen al África Subsahariana. Aunque la iniciativa constituye una cierta salida para estos países, en términos reales sólo el 9% de la deuda de los países subdesarrollados se considera en este esquema. Estos países aportan sólo el 5% de las exportaciones de los países subdesarrollados y producen sólo el 3% del PNB del Tercer Mundo.

La situación en estos países es realmente dramática. Varios países africanos gastaron por año cuatro veces más en el pago del servicio de la deuda que en salud y educación para sus ciudadanos. Se estima con certeza que por cada dólar dado a la ayuda al desarrollo, tres dólares vuelven a los países ricos en forma de pago del servicio de la deuda.

Para clasificar como país pobre más endeudado y ser seleccionado para esta nueva Iniciativa de alivio, las condiciones son las siguientes:

- El país deberá tener ingresos per cápita inferiores a 400 dólares.
- El país deberá mostrar una sólida evolución bajo los programas de ajuste diseñados por el FMI para cada caso.

- -El país deberá haber agotado previamente todas las variantes de alivio de la deuda existentes para lograr un nivel de deuda sustentable. Esas variantes se han descrito con antelación.¹⁵

Críticas a la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados

A principios de 1998, los funcionarios del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) se reunieron en París para evaluar la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados, una vez transcurridos 16 meses de su lanzamiento en 1996. En esta ocasión reinaba el entusiasmo ya que el personal del Banco Mundial y del FMI se felicitaba mutuamente por los avances logrados con respecto a los viejos programas aplicados para el alivio de la deuda en los cuales la inclusión de la deuda multilateral era impensable.

La razón más inmediata de su algarabía la constituía la medida adoptada a fines de enero de 1998 por el Club de París, el grupo de acreedores bilaterales, tendiente a lograr un acuerdo para Mozambique en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados. Evidentemente se pasó por alto el hecho de que sólo un mes atrás, en diciembre de 1997, el destino de la Iniciativa pendía de un hilo.

Definitivamente, los principales beneficiarios del plan de alivio de la deuda, a esa altura, no eran los 42 países empobrecidos del grupo de los Países Pobres más Endeudados; según palabras de uno de los participantes del Club de París, la Iniciativa más bien era "para proteger la integridad financiera de las instituciones financieras internacionales".

A diferencia de la crisis de la deuda de los 80, en gran medida de carácter comercial, las causas que originaron la Iniciativa ponían en primer plano la crisis de pagos experimentada por la deuda multilateral. Durante muchos años los países más pobres estuvieron atrasados con su deuda comercial y bilateral, pero habían seguido pagando con preferencia los intereses de las deudas multilaterales contraídas con los bancos, que son los prestamistas de último recurso.

A principios de los 90, varios países comenzaron a enfrentar dificultades profundas que la refinanciación convencional de las deudas no resolvía, lo que ponía en peligro el reembolso de las deudas multilaterales.

La Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados apuntaba, claramente, a ofrecer un alivio de la deuda que permitiera liquidar atrasos y evitar nuevos atrasos en el futuro. En una palabra, garantizaba la sostenibilidad de la deuda, pura y simplemente.

Cuando se le cuestionó el origen del valor actual de la deuda propuesta para cancelar, que se ubica entre 200 y 250 % del umbral deuda/exportaciones, el administrador principal de la Iniciativa, Axel Van Trotsenburg, señaló la

¹⁵S. Claessens et al, "Analytical aspects of the debt problems of highly indebted poor countries" in Z.Iqbal and R.Kanbur, eds., *External Finance for Low-Income Countries*, IMF, Washington DC, 1997, p. 29).

"experiencia previa" de América Latina como ejemplo. Un documento reciente de otros funcionarios del Banco Mundial confirma que esta aplicación empírica se basa en la evidencia de países latinoamericanos y otros países en desarrollo, que indica que los países con coeficientes deuda/exportación por debajo del 200 % tienden a evitar la reprogramación y los problemas de atraso en los pagos.¹⁶

En general, se argumenta que este modelo es producto de "la deuda pendiente", de manera que en los países "muy endeudados" los inversionistas se alejan por la incertidumbre acerca de la capacidad del país de pagar, o por el temor de que en el futuro los retornos de sus inversiones sean gravados para pagar la deuda.

Cuando los funcionarios del Banco Mundial y del FMI se refieren a la sostenibilidad de la deuda y a una "salida" para la carga de la deuda se refieren al hecho de que una deuda menor (es decir, por debajo del 200% del valor actual de la relación deuda/exportaciones), supuestamente debe generar una mayor inversión, lo que pudiera impulsar el crecimiento, permitiendo a los países mantenerse al día con el servicio de la deuda.

El alcance original de la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados constituyó un compromiso político, ya que en aquellos momentos era lo único que cabía esperar y lo máximo a lo que los acreedores estaban dispuestos a comprometerse. En cuanto al problema real, simplemente resultaba evidente que la deuda era demasiado elevada y demasiado arbitraria. En primer lugar, la historia de América Latina y de otros países subdesarrollados dice que el umbral deuda/exportaciones debe situarse alrededor del 200 %. La Iniciativa facilitó convenios para la mayoría de los países en un nivel levemente por encima de ese promedio, pero para países con alto riesgo como Bolivia, el nivel quedó en 225% y aquí volvió a primar el enfoque conservador y seguro. A pesar de las dificultades económicas de este país resulta evidente que nunca se habría fijado por debajo de 200%.

Otra crítica importante es que, sencillamente, los países de ingresos medios no entran en la categoría de los Países Pobres más Endeudados. La mayoría son países africanos muy pobres con infraestructura rudimentaria y mano de obra poco calificada. La idea de que la deuda pendiente funcionará de la misma forma en Burkina Faso que en México es falsa, sino ridícula.

Los análisis de sostenibilidad de la deuda realizados para los países de manera individual toman en cuenta nociones sobre crecimiento e inversión, pero sin basarlos en realidad alguna.

Los países cuyas exportaciones fueron mayores al 40 % del PIB y cuyo ingreso fiscal fue mayor al 20% del PIB, obtendrían una reducción de su deuda que la ubicaría en un 280% de sus ingresos. El aspecto final, y tal vez más importante, de la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados, es el condicionamiento macroeconómico y estructural vinculado al mismo por el FMI.

¹⁶ Ibidem.

Largamente criticados por grupos representantes de los intereses del Tercer Mundo que los acusaban de aumentar la pobreza, los programas de ajuste estructural también obtuvieron resultados negativos bajo las propias evaluaciones internas y externas encomendadas por el FMI, y también fueron criticados por académicos independientes, que los calificaron de ineficaces.

Sin embargo, el FMI está estrechamente ligado a los programas de ajuste, ya que constituyen su herramienta primordial para introducir la ortodoxia neoliberal -desde la liberalización comercial hasta la privatización- en los países más pobres. El FMI también consideró las grandes deudas, en especial las deudas con las instituciones multilaterales, como un instrumento para mantener la presión sobre los países que debían introducir reformas. Como no quería perder este instrumento, el FMI vio una oportunidad en las nuevas ideas sobre el alivio de la deuda y las tácticas de conmutación, adjuntando ahora a la deuda un programa de reformas más largo y en algunos casos más riguroso.

Para el FMI, de igual manera que para algunos de los demás acreedores, la Iniciativa para los Países Pobres más Endeudados no tuvo que ver con la reducción de la pobreza, ni siquiera con la sostenibilidad de la deuda, sino con las reformas de liberalización. La razón principal para que la aplicación de esta iniciativa se prolongue en el tiempo ha sido la valoración del FMI de que los países no están introduciendo las reformas con suficiente rapidez.

La Iniciativa recibió fuertes críticas desde su formulación ya que resultaba obvio que ofrecía mucho más a los acreedores que a los pueblos de los propios países pobres más endeudados. La mayoría de estos países, sin la iniciativa, ya no podían pagar lo que deberían. Sin embargo, a pesar de las reclamaciones de los activistas en cuanto a la falta de información, fue sólo en abril del 2000 que el FMI y el Banco Mundial publicaron los datos demostrando que eso era cierto.

En el marco de la Iniciativa original para los Países Pobres más Endeudados, Mozambique debía recibir una reducción de 1 500 millones de dólares en su deuda de 3 700 millones, pero en los últimos tres años ha estado pagando menos de un tercio del servicio de la deuda programada. Las ganancias netas en términos de los ingresos fiscales efectivamente liberados para la reducción de la pobreza serían pequeños, sino inexistentes. En el primer año de sus actividades en Uganda, la Iniciativa redujo el servicio real de la deuda apenas en unos 40 millones de dólares, aproximadamente dos dólares por ugandés. A comienzos del 2003, sólo 8 países, (Benin, Burkina Faso, Bolivia, Malí, Mauritania, Mozambique, Tanzania y Uganda) de los 42 países acogidos a la iniciativa para los países pobres más endeudados se les había perdonado una parte del servicio de la deuda.

Los resultados obtenidos por la Iniciativa para el alivio de la deuda en los países pobres más endeudados no han sido tan relevantes como afirman los expertos del FMI. En septiembre del 2003, se habían aprobado planes de reducción de la deuda en 27 países, 23 de ellos africanos, lo que representaba un alivio del servicio de la deuda por valor de 51 mil millones de dólares para el período comprendido entre 1998 y el 2004.

Tal reducción, que ha tenido lugar precisamente en una etapa crucial para la crisis económica y social que han experimentado estos países, resulta pobre si se toma en cuenta que, precisamente en estos años, el continente africano habrá pagado por concepto de intereses de la deuda externa la suma de 219 mil millones de dólares, o sea un promedio anual de 28 mil millones de dólares.

Es evidente que para estos países cualquier alivio de la deuda constituye un respiro para las difíciles condiciones que enfrentan, sin embargo, resulta intolerable que las instituciones financieras internacionales no eliminen totalmente las deudas de países que ya en estos momentos desaparecen prácticamente de la faz del planeta por las severas condiciones en que subsisten, mientras los acreedores todavía tratan de poner en la práctica nuevas iniciativas engañosas para continuar con el círculo vicioso de la deuda.

Para los 27 países, a los cuales se les han otorgado alivios, el servicio de la deuda comprendido para el período entre 1998 y 2004 deberá bajar más del 50% en relación con las exportaciones y el ingreso. Sin embargo, para que la reducción de la deuda produzca un efecto real sobre la pobreza, se necesitan programas y estrategias dirigidas a fomentar los servicios de salud, el empleo y la diversificación en las fuentes de ingresos. No basta con destinar recursos a los sectores pobres. Antes y después del surgimiento de la Iniciativa para el Alivio de la Deuda de los Países más Pobres, los países subdesarrollados que finalmente clasificaron para este proyecto, gastaban y gastan en promedio, más en el servicio de la deuda que en salud y educación combinados.

Con la reducción aplicada, es posible que en algunos países se haya incrementado ligeramente el monto de los gastos destinados a la salud y a la educación, pero vale la pena aclarar que dentro de los 27 países para los cuales se han aprobado alivios, se encuentran 23 países africanos, algunos muy afectados por el SIDA y otras enfermedades, que demandan un incremento sustancial de los gastos en salud que no se ha podido lograr.

La mayoría de los países africanos implicados en esta Iniciativa se ven afectados dramáticamente por hambrunas o conflictos bélicos, por lo que su desarrollo exige de nuevos préstamos de gran cuantía, lo cual creará nuevas deudas en la misma medida en que se reduce la deuda vieja.

También persisten problemas difíciles en países pobres más endeudados que aún no han podido alcanzar sus puntos de decisión. Algunos de estos países sufren trayectorias de política desiguales, que a su vez pueden ser causados por los graves problemas que los afectan, entre ellos, conflictos civiles. Algunos países pobres más endeudados tienen deudas demasiado elevadas para ser canceladas frente al nivel actual de financiamiento de la Iniciativa. Esto ocurre, por ejemplo, en el caso de Liberia y Sudán, que también se ven afectados por sendos conflictos civiles.

Al analizar algunos de los países que supuestamente han tenido mayores resultados con esta Iniciativa resulta notable el hecho de que lejos de reducirse la deuda, esta se incrementa. Este es el caso de Bolivia.

Según cifras publicadas por el Banco Central de Bolivia, el saldo de la deuda en diciembre de 2003 alcanzó los 5 041 millones de dólares, el nivel más alto alcanzado en toda la historia del país. Un boletín del Banco explica que, a pesar de que entre 1995 y 2002 la deuda disminuyó a consecuencia de las reducciones propuestas por la Iniciativa, durante el 2003 la tendencia fue revertida por un aumento en los desembolsos recibidos por el país, que subieron en un 33%. Además, el país ya había adquirido créditos durante el 2002 por 893 millones de dólares, lo cual hizo que la deuda aumentara en un 17%.

El 90% de la deuda boliviana corresponde a préstamos de organismos internacionales como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Bolivia también tiene deudas con Japón, España, Brasil y Francia.

En 1999, el país pagó por servicio de la deuda externa 249 millones de dólares. Esa cifra subió a 268 millones el 2000, en el 2001 fue de 248 millones de dólares y en el 2002 de 253,4 millones de dólares.

Otro de los casos interesantes es Honduras, la nación más pobre de América después de Haití y Nicaragua. Posee una deuda externa de 4,650 millones de dólares, pero el país sólo podrá acceder al alivio y perdón de la deuda por 960 millones de dólares a partir del 2005, según la Iniciativa para Países Pobres más Endeudados.

Entre las causas que han provocado el marcado aumento de la deuda externa en muchos de estos países se encuentran la depreciación del dólar estadounidense -ya que la variación cambiaria aumentó el monto de la deuda- y una notable reducción en el proceso de las condonaciones.

La Deuda y el Comercio Internacional.

Los ingresos que perciben los países subdesarrollados a través del comercio exterior se destinan en su mayoría al pago de la deuda externa. Aunque la tendencia aparente en la relación del coeficiente deuda-exportaciones revela un descenso en los últimos años, su magnitud sigue siendo elevada para el tamaño y alcance de las economías subdesarrolladas (108% en el 2003).

En esta tendencia también han influido el incremento de las exportaciones para algunos países subdesarrollados, y las serias restricciones fiscales impuestas a las importaciones, así como los procesos continuos de devaluación experimentados por las monedas. Sin embargo, estos factores no influyen en el incremento sustancial del pago de intereses por concepto del servicio de la deuda, relacionado directamente con el incremento del endeudamiento y el empeoramiento general de la coyuntura económica interna y externa de los países subdesarrollados.

Por regiones, el coeficiente deuda-exportaciones revela indicadores más preocupantes, África con 147%, Europa del Este 113%, la Comunidad de Estados Independientes con 100,8 %, Asia 73,8%, Medio Oriente con 95,8% y América Latina con 194,4%. Este panorama por regiones tiende también a opacar coeficientes superiores a 200% presentes en países específicos.

La deuda externa latinoamericana, como porcentaje de las exportaciones, pasó de 215,2% en 1980 a un nivel récord de 261% en 1990. Entre el 2000 y el 2003 este indicador ha oscilado en torno a 177%, como promedio regional, aunque se conoce que para muchos países este indicador supera el promedio de la región. Cálculos a partir del informe World Economic Outlook de abril del 2004 ubican este indicador en 194,4%.

Los obstáculos al comercio no permiten a los países subdesarrollados acceder a los mercados en los países industrializados, con lo que el pago de los compromisos de la deuda externa se perpetúa en el tiempo.

La reducción de medidas proteccionistas solamente en la agricultura reportaría alrededor del 60% de las ganancias que se obtendrían de la plena liberalización mundial del comercio de mercancías. La agricultura, sector crucial para las promesas de desarrollo, ya que alrededor del 70% de los pobres del mundo vive en zonas rurales y obtiene sus ingresos de ella, ha quedado excluida en gran medida de los acuerdos comerciales anteriores a la Ronda Uruguay encaminados a reducir la protección, y sigue siendo uno de los sectores más distorsionados del comercio internacional.

Las subvenciones en los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ascienden a 330 mil millones de dólares, de los que unos 250 mil millones de dólares se pagan directamente a los productores. Esta es la causa fundamental que estimula la superproducción en países ricos con costos elevados y promueve la protección para excluir los productos potencialmente más competitivos de los países pobres.

No resulta sorprendente que en los años 90, las exportaciones agrícolas de los países subdesarrollados a los países ricos hayan crecido sólo a la mitad del ritmo al que crecieron las exportaciones a otros países en desarrollo.

Se conoce que los gobiernos de los países de la OCDE apoyan a los productores de azúcar con 6,400 millones de dólares por año, suma casi equivalente al total de las exportaciones de los países subdesarrollados. En el año 2003, las subvenciones de los Estados Unidos a los productores de algodón ascendieron a 3,700 millones de dólares, tres veces más que la ayuda de dicho país a África. Estas subvenciones deprimen los precios mundiales del algodón en aproximadamente un 10% a un 20% y reducen el ingreso de miles de agricultores pobres de África occidental, Asia Central y Meridional y los países pobres de todo el mundo.

Tan sólo en África Occidental, donde el algodón es un cultivo comercial de importancia crítica para muchos agricultores en pequeña escala y de subsistencia, las pérdidas anuales de ingresos para los productores de algodón

ascienden a 250 millones de dólares por año. En Japón, la ayuda a los productores de arroz equivale a 700% de la producción a precios mundiales, lo que estimula una producción nacional ineficiente, reduce la demanda y priva de oportunidades de exportación a la India, Tailandia, Viet Nam y otros países.

Más del 70% de las subvenciones de los países ricos se dirigen a agricultores de gran escala. Con frecuencia, estos grandes productores tienen ingresos superiores, y a menudo muy superiores, a los ingresos medios en Europa, Japón y, en menor medida, los Estados Unidos.

El sector de las manufacturas también se ve afectado por las distorsiones del comercio. Si bien los países subdesarrollados han reducido considerablemente sus aranceles a los productos de los países ricos, los aranceles impuestos por el mundo desarrollado a las manufacturas del Tercer Mundo son en promedio superiores a los que imponen a los productos provenientes de otros países industrializados.

Por ejemplo, los exportadores de manufacturas de los países industrializados pagan en promedio aranceles del 1% en sus ventas a otros países industrializados, en tanto que los exportadores de países subdesarrollados pagan entre el 2%, si son de América Latina (donde el TLCAN influye considerablemente en las cifras), y el 8% si son de Asia Meridional.

En general, los países ricos obtienen de los países subdesarrollados el doble de los ingresos arancelarios por dólar de importaciones que de otros países ricos. Este problema no sólo se observa en las relaciones Norte-Sur. Por ejemplo, en los mercados de países latinoamericanos vecinos, los exportadores de manufacturas de América Latina pagan aranceles equivalentes a siete veces los aplicados en los países industrializados. En África al sur del Sahara, la cifra correspondiente es seis veces, y en Asia Meridional, ocho.

Las Remesas y la Deuda Externa.

Paulatinamente, las remesas pasan a convertirse en fuente de recursos para el pago de la deuda externa. Los recursos que no llegan a través del comercio, se reciben a través de las remesas.

La Asistencia Oficial para el Desarrollo tiende a reducirse ya que paulatinamente prevalecen tendencias a la condicionalidad y a la injerencia de criterios políticos y estratégicos en la distribución de la ayuda oficial. Sin embargo, las remesas han pasado a jugar un papel cada vez más estratégico en el financiamiento de las economías subdesarrolladas.

En el 2003, las remesas de emigrantes permanentes y temporales aportaron 93 mil millones de dólares a los países subdesarrollados, lo que representa más del 60% de la Asistencia Oficial para el Desarrollo. Si en los países desarrollados se permitiera un movimiento temporal de mano de obra equivalente al 3 % de la fuerza de trabajo total, los países subdesarrollados podrían obtener hasta 160 mil millones de dólares de ingreso.

En términos de flujos netos de capital hacia los países subdesarrollados, en el 2003 las cifras de remesas ocupan el segundo lugar, después de los 135 mil millones de dólares por concepto de inversiones extranjeras directas. En efecto, según datos del Banco Mundial, en ciertos lugares, particularmente en América Latina, las remesas empujan cualquier otra forma de financiación. Las remesas tienen un enorme impacto ya que para el 2003 alcanzaron la cifra de 29,6 mil millones de dólares mientras que las inversiones extranjeras se calculan por valor de 36,6 mil millones de dólares.

La inversión directa extranjera en el sureste de Asia en el 2003 fue de cerca de 54 mil millones de dólares, mientras que las remesas en ese año fueron de 17,6 mil millones de dólares.

Este proceso también ha despertado serios debates al interior del mundo desarrollado. Se ha observado un creciente endurecimiento de las condiciones migratorias e incluso un encarecimiento en los servicios postales y financieros. Se conoce que cualquier medida para reducir el coste del envío de dinero podría ampliar de forma significativa el flujo de remesas.

Sin dudas, este proceso puede resultar positivo para los países subdesarrollados, pero debe tenerse en cuenta que las remesas no son un sustituto de los fondos para el desarrollo. La AOD sigue representando un papel crucial en el desarrollo de los países del Tercer Mundo.

La AOD y la Condonación de la Deuda Externa.

La AOD ha experimentado serias reducciones en los últimos 20 años. Si bien entre 1964 y 1992 los desembolsos de ayuda desde el Comité de Ayuda al Desarrollo aumentaron de 5,9 mil millones de dólares hasta ubicarse en 60,5 mil millones de dólares, entre 1993 y el año 2002, la AOD sólo alcanzó los 54 mil millones de dólares como promedio. En el 2003, la AOD se incrementó ligeramente a 68 mil millones de dólares.

Resulta notable como, precisamente en un período económico difícil a consecuencia de la evolución de las políticas neoliberales y la ocurrencia de varias crisis financieras, la AOD disminuye considerablemente.

En un intento por ocultar tal tendencia, las instituciones financieras internacionales adoptaron la decisión de comenzar a contabilizar como AOD los montos de deuda que resultaran condonados a los países implicados en la Iniciativa para el Alivio de la Deuda de los Países más Pobres.

El alivio de la deuda, uno de los procesos más demandados y exigidos por la UNCTAD desde sus orígenes, retomado en 1996 y en 1999 por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional no ha resuelto los problemas cruciales de la deuda, simplemente porque desde su concepción no ataca los desequilibrios estructurales que la provocan.

Los países subdesarrollados destinatarios de la AOD padecen serios problemas económicos y financieros a causa de la carga que representa la deuda externa. Desde finales de la década de los 80, los países acreedores han estado renegociando las deudas pendientes, refinanciando o condonando parte de esas deudas. El Comité de Ayuda para el Desarrollo, ante la evidencia de esta situación, decidió incorporar a la AOD la reducción que se haga en la deuda acumulada.

En la actualidad, el Comité de Ayuda para el Desarrollo de la OCDE considera que han de contabilizarse como AOD aquellas operaciones de condonación o reducción de la deuda externa que cumplan con los siguientes requisitos:

- La cancelación de la deuda será contabilizada como AOD por los importes efectivamente reducidos (y no el total de deuda reestructurada o refinanciada). Para evitar la doble contabilización, tan sólo pueden contabilizarse los intereses, ya que los créditos otorgados en su momento ya se contabilizaron como AOD al ser desembolsados.
- La deuda comercial del sector público o deuda "no- Ayuda Oficial para el Desarrollo" podrá ser contabilizada como AOD si se dan las siguientes condiciones:
 - Que el país deudor tenga una balanza de pagos deficitaria que demuestre su incapacidad para financiarse importaciones que le son necesarias.
 - Que la condonación sólo se refiera a las obligaciones de pago del gobierno deudor (y no del sector privado).
 - Que sea una condonación de todo el rango de operaciones de esas características en la que todas queden cubiertas, y no se trate de operaciones concretas.
 - Quedan excluidas las reducciones de deuda debidas a la incapacidad de pago del deudor en moneda local.

Como puede apreciarse, estas disposiciones enmascaran el descenso real de los flujos destinados para la AOD. Si se observa la evolución del incremento de la ayuda en el 2002 (58 mil millones de dólares en el 2002 y 52 mil millones de dólares en el 2001), según declaraciones del Banco Mundial, del incremento experimentado entre el 2001 y el 2002, 3 mil millones de dólares, aproximadamente, se consideran condonaciones de la deuda externa y solo 2 mil millones de dólares corresponden a asistencia técnica.

Este enfoque constituye una vía para equiparar montos de recursos ya otorgados como créditos para otras actividades como inversiones u operaciones comerciales, no siempre de interés nacional, actualmente considerados como deuda externa, con montos de recursos que históricamente se otorgaban como ayuda para el desarrollo, en condiciones relativamente ventajosas y que respondían a intereses de los países subdesarrollados.

Tales políticas sólo provocarán un recrudecimiento de la crisis de la deuda externa. Es necesario revertir la drástica reducción de la AOD. Debe mejorarse la calidad de la ayuda -poniendo énfasis en la erradicación de la pobreza y en el desarrollo social- y por otro lado los montos de recursos deben incrementarse, conforme a los compromisos asumidos hace tiempo por el

Norte. Debe destinarse un porcentaje mayor de ayuda a los países más pobres. Especialmente para crear en las comunidades pobres capacidades para impulsar el desarrollo.

Bibliografía

- Banco Mundial. *Informe de Desarrollo Mundial*. 2003
Banco Mundial. *Global Development Finance*, abril 2004.
CEPAL. *Estudio Económico de América Latina* 1999-2003.
FMI. *World Economic Outlook*., Abril 2003, septiembre 2003, abril 2004.
PNUD. *Informe de Desarrollo Humano*.2000, 2001, 2002, 2003.
UNCTAD - Comunicados de prensa publicados en el mes de septiembre del 2001 y de enero del 2002
UNCTAD - *World Investment Report 2002*
UNICEF, *El progreso de las naciones* 1999, New York, junio1999.
UNICEF *Estado Mundial de la Infancia*. 2003.

Cooperación para el Desarrollo

Roberto Smith Hernández

Investigador del CIEM

En la misma medida en que otras organizaciones e instituciones reconocieron la cooperación para el desarrollo como uno de los instrumentos que puede mejorar el desempeño económico y social de los países subdesarrollados, igualmente así, fue percibida por la Conferencia de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNCTAD), desde su primer periodo de sesiones en 1964.¹⁷

Esta cooperación comprende, además de la transferencia de distintos tipos de asistencia, la adopción por parte de los donantes, por ejemplo, de una política comercial más favorable a los intereses de los países subdesarrollados, toda vez que es el comercio la fuente fundamental que brinda los recursos para extender la actividad económica y el desarrollo.

Sin embargo, 40 años después, en el texto de negociación previo a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo a celebrarse en Sao Paulo en el 2004, aún se mantiene el convite al cumplimiento efectivo de los acuerdos sobre la cooperación para el desarrollo, lo cual indica la contemporaneidad de los problemas discutidos en aquellas primeras sesiones de la UNCTAD.

Ayuda Oficial al Desarrollo.

Dentro de las distintas formas de cooperación se distingue el propósito de que los países industrializados aportaran recursos por un porcentaje mínimo de su PNB¹⁸ para ayudar a los países subdesarrollados. Este anhelo, tiene sus orígenes en 1958. En agosto de ese año, la reunión del Comité Central del Consejo de Iglesias, ocurrida en Dinamarca, endosó en su declaración el planteamiento referido a que, si los países pudieran asignar como contribución por lo menos el 1% de su Ingreso Nacional como donaciones y préstamos concesionales, el panorama internacional se tornaría más esperanzador, en cuanto a apoyar los esfuerzos de desarrollo de los países que no poseían esa condición.

Este proyecto fue bien recibido en la Organización de Naciones Unidas y fue acogido por todas las delegaciones de países representados en dicha

¹⁷ La cooperación para el desarrollo implica, una transferencia con carácter concesional de recursos de distintos tipos (financieros, de asistencia técnica, ayuda alimentaria, etc.) desde, fundamentalmente, los países desarrollados hacia los países subdesarrollados.

¹⁸ En el trabajo se observará en algún momento la utilización de los indicadores Ingreso Nacional Bruto (INB) por Producto Nacional Bruto (PNB), que responde al nuevo Sistema de Cuentas Nacionales del Comité de Ayuda al Desarrollo. Ambos indicadores son iguales.

institución. En 1960, la Asamblea General expresó la necesidad de que los flujos de asistencia internacional y otros capitales debían aumentarse substancialmente en cuanto fuera posible, para alcanzar aproximadamente el 1% de los ingresos nacionales netos combinados de los países económicamente avanzados.

Así, desde 1964, en que la Asamblea General institucionalizó la Conferencia para el Comercio y el Desarrollo como órgano de las Naciones Unidas, se destacan en su acta final una serie de principios en virtud de los cuales se adoptaron distintas resoluciones, que reconocieron a nivel general los diversos problemas del comercio internacional y el desarrollo y, donde se retoma el tema antes identificado, es decir la cooperación para el desarrollo.

Entre los principios que aquella UNCTAD recomendara para que las relaciones comerciales y las políticas comerciales condujeran al desarrollo se destaca el undécimo, el cual plantea lo siguiente:

“Las instituciones internacionales y los países desarrollados deberán suministrar una corriente neta de ayuda financiera, técnica y económica internacional cada vez más importante para apoyar y reforzar, completando los ingresos de exportación de los países subdesarrollados, los esfuerzos hechos por éstos para acelerar su propio crecimiento económico mediante la diversificación, la industrialización y el aumento de la productividad, con arreglo a sus políticas, planes y programas nacionales de desarrollo económico”

De ahí que la UNCTAD, en el terreno de la financiación, retomara la definición del uno por ciento del ingreso nacional neto de los países desarrollados como cantidad mínima neta de recursos a proporcionar por los países industrializados a los países en desarrollo. No obstante, la primera Conferencia de Comercio y Desarrollo recomendó que en lugar de ser global, el objetivo del 1% del ingreso nacional debiera aplicarse a los donantes individuales, teniendo en cuenta la posición especial de ciertos países los cuales eran importadores netos de capital.

Más adelante, un grupo de expertos encontró ciertas dificultades teóricas y estadísticas para el cálculo de los flujos de recursos, proponiendo una medida internacionalmente comparable al ingreso nacional.¹⁹ Es así que se formulan cambios a la medición del flujo de recursos como porcentaje de PNB. Como promedio, el Producto Nacional Bruto era superior un 25% que el referido ingreso nacional, por lo que el objetivo se elevó efectivamente por esta cantidad.

En el año 1968, la segunda UNCTAD endosó el objetivo 0,7% incrementado, mientras que la reunión de alto Nivel del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)²⁰ de ese año, reafirmó la intención de sus países miembros de

¹⁹Reporte sobre los Problemas Metodológicos. Grupo de Expertos de la Secretaría General de las Naciones Unidas, 1967, p.22

²⁰ CAD. Organismo dependiente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) que revisa y evalúa las transferencias de recursos, de los países desarrollados a los países subdesarrollados.

esforzarse para cumplir con las recomendaciones de la UNCTAD. El objetivo del 1% se mantiene como el único proyecto que ha sido aceptado por todos los miembros del CAD.

Este 1% del PNB, incluía al principio los flujos privados y los oficiales. La idea de separar la AOD del objetivo 1% había sido introducida primero por el G 77 cuando en 1967, el grupo se preparaba para la segunda UNCTAD. En 1969 la Comisión Pearson recomendó que se donara el 0,7 del PNB como AOD. Este porcentaje del PNB fue adoptado por las Naciones Unidas en 1970, convirtiéndose desde ese momento en la piedra angular de la política de asistencia.²¹

Sin embargo, desde entonces la utilización de esos capitales planteaba varios problemas. Por una parte, la condicionalidad que presentaba la asistencia y la prevalencia de los criterios políticos y estratégicos en la distribución de la ayuda oficial para el desarrollo. El otro problema se refiere a la insuficiencia de estos recursos con respecto a las necesidades de los países receptores, situación persistente a lo largo de estos años.

En el texto de negociación previo a la Conferencia de Comercio y Desarrollo a celebrarse en Sao Paulo en el 2004, presentado por el Presidente del Comité Preparatorio del 11° período de sesiones se retoma el llamado a la cooperación para el desarrollo:

*“Los países desarrollados pueden ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio proporcionándoles asistencia técnica y financiera adicional y especialmente cumpliendo los objetivos internacionalmente acordados para la asistencia oficial para el desarrollo. Esto debe vincularse a los esfuerzos destinados a aumentar la calidad y eficacia de la ayuda mediante una mejor coordinación, una integración más estrecha con las estrategias nacionales de desarrollo, una previsibilidad y estabilidad mayores, una condicionalidad más apropiada y una verdadera autonomía nacional en la gestión de los programas”.*²²

Cuarenta años han pasado desde que la UNCTAD recomendara el cumplimiento del objetivo del 0,7% del PNB para los donantes, sin embargo, no sólo incumplen este designio, peor aún, cada vez más los donantes aportan menos recursos en comparación con su PNB, agregando además que desde aproximadamente el inicio de la década de los años 90 se ha observado una disminución en las cantidades de los flujos de ayuda.

Entre 1964 y 1992 los desembolsos de ayuda desde el CAD crecieron de 5,9 mil millones de dólares a 60,5 mil millones de dólares, sin embargo, y coincidiendo con los años más difíciles para los países subdesarrollados,

²¹ Lester Bowles Pearson, presidió la VII Asamblea General de la ONU (1952-1953). Recibió el Premio Nobel de la Paz en 1957; en 1968, fue elegido para encabezar una comisión, patrocinada por el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, con el encargo de revisar y establecer el futuro de la ayuda económica destinada al desarrollo de los países más atrasados.

²² ONU. Texto de Negociación Previo a la Conferencia. 17/12/03. Pág. 10.

debido por ejemplo, a la ocurrencia de varias crisis financieras que sin dudas complicaron el desempeño comercial de la mayoría de estos países y por tanto su principal fuente de obtención de divisas, se observa una persistente caída de los flujos de ayuda. Entre 1993 y el año 2002, los aportes del CAD sólo promediaron alrededor de 54 mil millones de dólares anuales.

En el período que media entre finales de la década de los años setenta y principios de los 80, sólo cuatro países superarían el objetivo 0,7% del PNB. Holanda, Suecia, Noruega y Dinamarca. Desde entonces, únicamente se ha sumado a este pequeño grupo de cumplidores Luxemburgo. El paulatino crecimiento del esfuerzo contributivo a la AOD de los países nórdicos, contrasta con la disminución progresiva que ha experimentado la ayuda procedente del CAD, en general, y los países más industrializados, en particular.

Si los aportes de la AOD de los donantes del CAD entre 1970 y 1971 constituían el 0,34% del PIB, para el año 2002 estos sólo representaban el 0,23%. Otros contribuyentes también se vieron envueltos en la desfavorable tendencia. En el caso de los países árabes, entre 1970 y 1971 aportaban 1,5 mil millones de dólares que representaban el 2,1% de su PNB, incluso, entre 1975 y 1976 llegaron a contribuir con 11,5 mil millones de dólares, los cuales constituían como promedio el 4,7% del PNB, sin embargo, en el año 2002 sólo aportaban 156 millones de dólares, contribución bien baja, si la comparamos con los PNB combinados de Kuwait, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, los donantes históricos más importantes de la zona Árabe.²³

Los principales países industrializados han mantenido la tendencia a disminuir sus aportes como proporción del PIB. Estados Unidos, el primer donante a nivel mundial en la actualidad, según las cantidades, tributaba como promedio entre los años 1970-1971 el 0,31% de su PNB como Ayuda Oficial al Desarrollo, sin embargo, ese promedio caía a 0,27% del PNB entre los años 1980-1981, empeorando aún más con el paso del tiempo, debido a que, en el 2002 sólo aportaba el 0,13% de su PNB.

Japón, ocupante del segundo lugar, se ha mantenido tributando como promedio alrededor del 0,20% de su PNB como AOD a lo largo de todo el período. Por su parte, Francia y Alemania han disminuido sus contribuciones sustancialmente. Entre 1970-1971 los recursos de estos países representaban el 0,68% y 0,33% del PNB, respectivamente, sin embargo, en el 2002 sólo constituyeron el 0,38% y 0,27% del PNB, respectivamente.

El párrafo a discutir en la UNCTAD XI hace referencia a: “*una condicionalidad más apropiada*”. A pesar de la condena a estos actos desde la primera UNCTAD, lejos de disminuir se han incrementado. Entre los condicionamientos de la ayuda se destaca la ayuda ligada o vinculada. Este tipo de ayuda, es aquella que está subordinada a la adquisición de bienes y servicios del propio país donante o está sujeta a modalidades de adquisición que impliquen

²³ Según el Banco Mundial, el Ingreso Nacional Bruto de dos de estos tres países sumaba alrededor de 260 mil millones de dólares en el año 2002. (Arabia Saudita 186,8 mil millones de dólares y Emiratos Árabes Unidos 75,8 mil millones de dólares).

restricciones geográficas, con lo cual se limitan las posibilidades reales del uso de la asistencia, además de convertirse en uno de los factores que explica la diferenciación en la admisión de los recursos por los receptores.

Los Estados Unidos fueron los primeros en practicar la ayuda ligada con objeto de mantener sus reservas de oro y ajustar su balanza de pagos. Entonces la ayuda ligada se utilizaba para evitar que otras naciones acapararan mercados de exportación. En consecuencia, en 1969, sólo el 18% de la ayuda bilateral bruta no estaba condicionada. En Estados Unidos sólo el 5% de la ayuda no estaba ligada. Otros países utilizaban esa restricción. La proporción para Japón fue del 2%, mientras que para Francia y Reino Unido era alrededor del 30%.

Otro de los problemas que enfrentan los receptores de la ayuda ligada, es que, en numerosas ocasiones, se obliga a los mismos a comprar bienes y servicios a precios considerablemente más altos que los de fuentes de suministros más baratas. Esta situación es la responsable de que el valor real de la ayuda se reduzca en un 20%.

Estas prácticas se siguen observando en la actualidad, por ejemplo, para Austria, Reino Unido y Alemania la proporción entre ayuda ligada al comercio y la AOD bilateral supera el 65%, mientras que el mismo problema lo padecen los receptores de más de la mitad de la ayuda procedente de Canadá, Grecia e Italia. A lo anterior se ha unido, a partir de los años 90, la condicionalidad para poder acceder a la ayuda, impuesta por los donantes siguiendo los planteamientos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional relacionado con el “buen gobierno” y los derechos humanos, según los patrones occidentales.

En realidad, esa condicionalidad sólo constituye una especie de cláusula de salvaguardia, destinada a garantizar la autodefensa o protección del donante por la vía de facilitar las condiciones que considera ideales o al menos aceptables para operar con ventaja en los países receptores.

Otro de los problemas presentes desde la primera UNCTAD fue la ayuda distribuida según los intereses de los donantes, tendencia que hoy es mucho más compleja. Esta situación tiene su expresión precisamente en el peso que ocupan los principales receptores de la asistencia en los más importantes donantes.

En el decenio de 1960, las principales direcciones de la ayuda oficial eran las siguientes: de Francia al África de habla francesa, del Reino Unido a los países de Asia y de América Latina, con los que ambos donantes mantenían vínculos especiales ya que muchos de esos países fueron sus colonias.

En estos momentos se mantienen las transferencias de la ayuda según los intereses estratégicos de los donantes y hacia sus excolonias, pero estas resultan estar más concentradas hacia los países donde el retorno del capital de los donantes sea mucho más efectivo y seguro. Por ejemplo, los principales destinatarios de la ayuda japonesa continúan siendo los países que tradicionalmente manifiestan una gran dependencia e influencia de ese país.

Sin embargo, en la actualidad los principales receptores son China, Indonesia, Tailandia, la India, Filipinas y Vietnam, países donde el donante tiene grandes intereses económicos, y cumplen con las condiciones establecidas por el capital japonés. Para los Estados Unidos los principales receptores²⁴ son Egipto, Pakistán y Colombia. Para ambos donantes, los países beneficiados no son de los que más necesitan esos recursos.

El PNUD, en el Informe de Desarrollo Humano del 2003 plantea que, de los 49 países menos adelantados, 31 reciben menos ayuda últimamente. En la actualidad estos países reciben el 8,5% de su Producto Interno Bruto medio, mientras que en 1990 recibían el 12,9%.

Cooperación comercial.

Desde el punto de vista del comercio, se ha señalado que no sólo el financiamiento o la ayuda técnica constituyen elementos fundamentales para una efectiva cooperación que incremente las posibilidades de ese sector de los países subdesarrollados. Debe resultar imprescindible que las condiciones de acceso a los mercados de países desarrollados no impidan el desarrollo, la adopción por la parte de los países industrializados de una política comercial más favorable a los intereses de los países subdesarrollados sería una actuación clara de cooperación para el desarrollo.

Desde un inicio, los trabajos de la UNCTAD abogaron por la no reciprocidad arancelaria para facilitar las exportaciones de los países subdesarrollados. El octavo principio de la primera UNCTAD que debe regir las políticas comerciales conducentes al desarrollo esbozaba: *“Sin embargo, los países desarrollados deberán conceder preferencias a todos los países en desarrollo y ampliar a estos países todas las preferencias que se conceden mutuamente entre sí, sin que al conceder estas u otras preferencias exijan en compensación preferencia alguna por parte de los países en desarrollo.”...*

El establecimiento de preferencias no recíprocas y no discriminatorias, concedido por países desarrollados a los subdesarrollados, fue uno de los sistemas que intentó mejorar las condiciones de competencia de estos últimos y pudiera concebirse como un instrumento de cooperación para el desarrollo.

Uno de los ejemplos de esta cooperación que se tomó en un momento como modelo de cooperación Norte-Sur fue la asociación comercial entre Europa y los países subdesarrollados de África, Caribe y el Pacífico llamados (ACP) en el Convenio de Lomé, actual Cotonou. Esta cooperación estaba basada en el principio de la no reciprocidad.

²⁴ Israel es el país que más ayuda recibe desde Estados Unidos, sin embargo, el país pertenece al grupo de países incorporados a la Parte II de la lista creada por el CAD, bajo el epígrafe de países y territorios en transición, y toda aquella ayuda que puedan seguir recibiendo, no se contabiliza como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), y pasa a denominarse Ayuda al desarrollo (AO).

De esa manera, el Convenio estableció que la Comunidad Europea ofreciera acceso libre de derechos y cuotas no recíprocas a las exportaciones procedentes de varios de los países de África, Caribe y el Pacífico. Así, desde 1975 estos países se han favorecido de un acceso preferencial a los mercados de la Comunidad Europea. Más del 80% de los productos originados en dichos países han penetrado en la Comunidad libres de impuestos.

Sin embargo, la seriedad del régimen comercial preferencial de Lomé fue sufriendo transformaciones en el tiempo, debido, entre otras razones, a la evolución del proceso de liberalización comercial mundial. La pérdida de la efectividad de las preferencias en sentido general, a partir de la disminución de los márgenes preferenciales de estos productos al finalizar el convenio, tiene como causa fundamental, la instrumentación de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio, basados en la *"reciprocidad y ventaja mutua"*.

El creciente deterioro de las preferencias como consecuencia de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, obligó a la Unión Europea a abrir sus mercados a otras naciones que no eran signatarias del Convenio de Lomé, aumentando la competencia por esa importante plaza y que, finalmente, limitó las exportaciones de los países de África, el Caribe y el Pacífico, teniendo en cuenta sobre todo los problemas de baja competitividad que caracterizan en general a estos países.

En la actualidad, el sustituto del Convenio de Lomé, Cotonou, endurece las bases de la cooperación significando en la práctica, la eliminación de las preferencias, a lo que se adiciona el aumento de la condicionalidad política para el acceso a la ayuda financiera, instaurando en las relaciones entre países tan desiguales condiciones de igualdad con lo que, sin dudas, empeorará la complicada situación económica y social de los países subdesarrollados pertenecientes al convenio. Una vez más, la próxima UNCTAD retoma su preocupación por el rumbo que en estos tiempos están tomando aquellas prerrogativas logradas después de tantos debates.

*"Las preocupaciones y los intereses específicos de los países en desarrollo se refieren, entre otras cosas, a las cuestiones relacionadas con la aplicación de los acuerdos; el trato especial y diferenciado; las preferencias comerciales"... y continúa destacando. Es preciso prestar atención a las repercusiones de estos problemas en el desarrollo.*²⁵

Hay que tener en cuenta también, que la cooperación ha creado una contracorriente de pagos de deuda e intereses, que unido a los problemas antes tratados, están empeorando las necesidades de financiamiento de los países subdesarrollados. Entre 1964 y 1967, precisamente en los años de la primera UNCTAD, los países donantes recibieron como promedio anual alrededor de 500 millones de dólares por concepto de intereses por préstamos oficiales. Para 1969 la situación se hacía más contrastante, pues la cifra subió

²⁵ ONU. Texto de Negociación Previo a la Conferencia. 17/12/03. Pág. 6

a 635 millones de dólares, cantidad similar a la ayuda recibida por el Tercer Mundo desde las organizaciones filantrópicas privadas.

Esta desfavorable situación se mantuvo durante la década de los años 80. Mientras que la AOD de los países del CAD se situaba a finales de los 80 en 0,30% del PNB, los países en desarrollo estaban transfiriendo hasta el 5% de su PNB hacia esos mismos países desarrollados a partir de los pagos por los servicios de la deuda externa, lo que continuó exacerbando la ya complicada situación económica de los receptores.

En la actualidad, la situación es mucho más compleja, se estima que para el 2004 esta deuda continuará superando los 2,5 millones de millones de dólares, con los consecuentes pagos de los servicios e intereses.

El alivio de la deuda, elemento importante planteado por la UNCTAD desde sus inicios, (retomado en 1996 por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) con el objetivo de ayudar a situar a los países endeudados en el camino del desarrollo sostenible, no ha sido ni suficientemente amplio, ni tampoco ha beneficiado a suficientes países. Por ejemplo, a comienzos del 2003, a sólo ocho²⁶ de los 42 países acogidos a la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME) se les había perdonado una parte del servicio de la deuda.

Sin embargo, durante la década de los años 90, muchos países pobres muy endeudados gastaron alrededor de la quinta parte de sus presupuestos estatales anuales en atender el servicio de la deuda.

A esto sumemos que la Iniciativa a favor de los Países Pobres muy Endeudados deja entrever su poca adecuación para que los países que han sido favorecidos con tal Iniciativa escapen de su deuda. Dos de los ocho países han vuelto a una proporción del valor actual neto de la deuda sobre las exportaciones superior al 150%, el umbral considerado sostenible según la Iniciativa.

Las contribuciones del CAD, recogidas en el instrumento establecido por la institución como “perdón de la deuda”, también han disminuido a partir de la segunda mitad de la década de los 90. En 1996 el CAD aportaba 3,9 mil millones de dólares para el perdón de la deuda de los países subdesarrollados. Sin embargo, en el año 2001 los aportes caían hasta los 2,3 mil millones de dólares. En el 2002 se observó un ligero incremento (4,1 mil millones de dólares), casi similar a los aportes de 1996.

Es por esa razón que en el proceso de preparación de la UNCTAD XI se reitera la necesidad de la cooperación para resolver el problema de la deuda: *“Sólo podrá alcanzarse una solución duradera a los problemas de deuda externa de muchos países en desarrollo si la comunidad internacional intensifica sus esfuerzos concertados. Es urgente realizar una evaluación integral de la sostenibilidad de la deuda en el mundo en desarrollo, especialmente en*

²⁶ Benin, Burkina Faso, Bolivia, Malí, Mauritania, Mozambique, Tanzania y Uganda.

*relación con el logro de los objetivos internacionalmente acordados. Esa labor no debe limitarse a los países pobres muy endeudados, sino que se debe incorporar a ella una gama más amplia de países, incluidos los países deudores de medianos ingresos. También es preciso aumentar la asistencia internacional a los países en desarrollo destinada a la gestión de su deuda”.*²⁷

Por último, si bien la Declaración del Milenio en el año 2000, instó a los países ricos a que concedan “una asistencia para el desarrollo más generosa” y en el 2002, el Consenso de Monterrey llamaba a los países desarrollados a que realicen esfuerzos concretos hacia el objetivo del 0,7% del PNB como asistencia para el desarrollo, a juzgar por los compromisos de los diferentes donantes durante la citada Cumbre de Monterrey, el cumplimiento del objetivo 0,7% del PNB, que en definitiva expresa las aspiraciones de la primera UNCTAD, continuará constituyendo eso, un anhelo.

Alemania, Austria, España, Grecia, Italia y Portugal se comprometieron a alcanzar el 0,33% del INB para el 2006. El Reino Unido y Finlandia contribuirán con el 0,4% de su Ingreso Nacional Bruto para el 2005 y 2007, respectivamente, mientras que Francia se propone llegar al 0,5%. Canadá y Suiza aportarán el 0,28% y el 0,37% de su INB, respectivamente, para el 2010.

Un análisis de lo ocurrido en estos años y teniendo en cuenta la reiteración en las proposiciones que sobre cooperación para el desarrollo se discutirán en las sesiones de la UNCTAD XI, nos pudiera llevar a la conclusión de que las negociaciones anteriores han constituido un fracaso. Los países subdesarrollados prácticamente nada han logrado que favoreciese una mejora en sus pedidos de asistencia.

Bibliografía.

- Maestro Yarza I. “Estructura Económica Mundial (III): Cooperación y Ayuda al Desarrollo. *Economía Mundial*. 1996.
www.oecd.org. *Reporte Anual del CAD*, 2004.
CEDAL. Albuquerque. F. Colección de Textos y Materiales. *La cooperación Internacional para el Desarrollo*. 1992.
Varela F. *Desarrollo y Comercio Internacional: la UNCTAD*. 1969.
OECD. *The DAC Journal Development Co-operation*. 1999 Report.
Reporte sobre los Problemas Metodológicos. Grupo de Expertos de la Secretaría General de las Naciones Unidas, 1967, p.22
PNUD. “Política no caridad: cómo pueden ayudar los países ricos a conseguir los Objetivos”. *Informe de Desarrollo Humano*, 2003.
ONU. Wightman D. *El interés Económico de los Países Industrializados en el Desarrollo del Tercer Mundo*. 1971.
WEO. FMI. Estadísticas. Septiembre 2003.

© CIEM 2004

²⁷ ONU. Texto de Negociación Previo a la Conferencia. 17/12/03. Pág. 10.