

Capítulo 14

La deuda en los albores del tercer milenio: América Latina y África subsahariana

Evolución de la deuda latinoamericana

A diferencia de la crisis de los años treinta, tras la crisis mexicana de 1982 los gobiernos de América Latina se resignaron a negociar separadamente, bajo el patronazgo de EE.UU., con sus acreedores privados extranjeros, que poseían lo esencial de la deuda externa. La razón principal invocada por los gobiernos latinoamericanos fue que era necesario impedir que las líneas de crédito externo se cerraran una tras de otra. Su actitud implicó una enorme salida de riquezas en provecho de los acreedores privados sin que se impidiera que los grifos de los bancos extranjeros se cerraran. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) indica que la transferencia neta negativa (ver Léxico) de capitales de América Latina hacia el Norte alcanzó entre 1983 y 1991 más de 200 mil millones de dólares. Los países de América Latina transfirieron a los acreedores del Norte sumas colosales. Entre 1982 y 2000, América Latina devolvió como servicio de la deuda 1.452.000 millones de dólares, es decir más de cuatro veces el stock total de su deuda, que se elevaba a 333.200 millones de dólares en 1982. Por ello, el endeudamiento prosiguió su crecimiento tal como muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 14.1

Evolución de la deuda externa de América Latina y el Caribe (en miles de millones de dólares)

Años	1970	80	82	85	90	95	98	2000
Total América Latina + Caribe	33	257	333	389	475	652	796	809
Principales países endeudados								1999
Brasil	6	72		105	120	159	245	245
México	7	57		98	104	167	160	167
Argentina	6	27		49	62	99	142	148
Venezuela	1	29		34	33	36	37	36
Perú	3	9		14	20	31	32	32
Colombia	2	7		14	17	25	33	35
Chile	3	12		20	19	26	36	38
Sub-total	28	214		334	376	542	685	701
Sub-total en %	87	83		86	79	83	86	86
Países medios								
Ecuador	0,400	6			12	14	15	15
Pequeños países								
Bolivia	0,600	3,0		3,0	4,0	5,0	6,0	6,0
Haití	0,043	0,3		0,6	0,9	0,9	1,1	1,2
El Salvador	0,173	0,9		2,0	2,1	2,6	3,6	4,0
Guatemala	0,159	1,2		2,7	3,1	3,7	4,6	4,7
Nicaragua	0,203	2,2		4,9	10,7	10,4	6,4	7,0
Paraguay	0,112	0,9		1,7	2,1	2,2	2,3	2,5
Uruguay	0,363	1,7			4,4	5,3	7,6	7,4

Fuente: cuadro establecido por el autor sobre la base de GDF, 2001.

La política de los gobiernos latinoamericanos en los años noventa

"La tasa de pobreza disminuyó en los años cincuenta y más rápidamente aún en los años 1960-70. Los años ochenta han sido desastrosos. En los años noventa, sólo algunos países han registrado una disminución de la pobreza (Chile, Colombia)" PNUD, 1997.

En 1993/1994, casi todos los cronistas financieros, así como más de un economista de renombre, creían en las propuestas autocomplacientes del Banco Mundial y del FMI

concernientes a la gran reactivación económica en América Latina: importantes masas de capitales volvían hacia los países de América Latina (como también lo hicieron en junio de 1997 respecto a los "tigres" del Sudeste asiático, aunque la crisis había comenzado en abril de 1997). Esto ponía un aparente punto final a la década perdida de los ochenta. Jacques de Groot, luego de haber dejado sus funciones como administrador del FMI, declaraba al diario belga *Le Soir* (28/03/1994) unos meses antes de la crisis mexicana de diciembre de 1994: "Existen innumerables ejemplos de éxito. El caso típico es el de México. En octubre de 1982, este país conocía una grave crisis de la deuda y la acción conjunta del FMI y del Banco Mundial permitió una adaptación rápida, una recuperación de la balanza de pagos con una disminución limitada y de corta duración de los ingresos de la población. Hoy se asiste a un retorno de capitales hacia México y el Banco Mundial ha generado un programa para diversificar la producción. (...) De hecho, el conjunto de los países de América Latina (...) se comportan muy bien económicamente".

Pero en verdad, estos flujos de inversiones eran (y son) volátiles. Fueron atraídos principalmente por dos factores: una política de tasas de interés muy elevada practicada por los buenos alumnos del FMI (Brasil, México, Argentina) y una ola de privatizaciones sin precedentes (empresas vendidas por migajas). Como no se pueden atraer las moscas con vinagre, los gobiernos preocupados por atraer capitales tuvieron el cuidado de conceder amnistías fiscales a todos sus capitalistas que se dignaran repatriar los capitales que habían colocado en el extranjero. Toda esta masa de capitales a la búsqueda de ganancias jugosas no tenía ninguna –o muy poca– intención de reactivar la economía de dichos países invirtiendo dinero fresco en empresas públicas compradas baratas. Durante este tiempo el déficit de la balanza comercial mexicana se agudizaba, lo que acabó con la confianza de los inversionistas privados y los condujo a ir sacando progresivamente su dinero en 1994. Las acciones compradas en la bolsa fueron revendidas. De manera esquemática, esto fue lo que pasó en México. Para intentar evitar que tal aventura suceda, los gobiernos brasileño y argentino han practicado una política agresiva de altas tasas de interés para intentar impedir la partida de capitales hacia otros cielos. Pero no ha bastado. Brasil fue atrapado por la tormenta a fines de 1998/comienzos de 1999 cuando los capitales se retiraron masivamente del país. Argentina, que había sido ya sacudida por el efecto Tequila de la crisis mexicana en 1995, se hundió en la crisis desde 1999. En el año 2001 Argentina estaba al borde del cese de pagos tras tres años consecutivos de recesión.

Estatización de las deudas privadas, privatización de empresas, depresión del mercado interno y creciente dependencia respecto al capital extranjero

Cuando los gobiernos estatizaron la deuda privada (en Argentina, esta operación, que tuvo lugar entre 1980 y 1982, representó un esfuerzo equivalente al 25% del PIB; en México, el salvamento de los bancos en la segunda mitad de los noventa costó el 15% del PIB), lo hicieron en beneficio de los capitalistas locales, que no satisfechos con hacer ganancias substanciales, exportaron la mayor parte de sus capitales hacia los mercados financieros del Norte.

Pero eso no fue todo: como el Estado se encargó de las deudas de las empresas privadas, éstas sacaron provecho de la operación usando el capital que les quedó disponible para comprar las empresas públicas progresivamente privatizadas a partir de la segunda mitad de los años ochenta.

Algunos países, como por ejemplo México y Argentina, privatizaron mucho más que otros: Brasil y Venezuela no realizaron privatizaciones a gran escala hasta el período 1996/1997.

Como mencioné antes, desde el inicio de los años ochenta la mayoría de las autoridades del continente practican una política monetaria de interés real elevado como forma de atraer capitales extranjeros o para convencer a los capitalistas locales de repatriar una parte de los capitales que habían llevado al Norte. El precio de esta política fue y es aún altísimo: los pequeños y medianos productores locales, sin hablar de los hogares, no pudieron acceder al crédito, y se hizo presente una recesión de la producción destinada al mercado interno.

El crecimiento se sostuvo por una parte por las exportaciones, y por otra por las importaciones destinadas a satisfacer las necesidades de los capitalistas y las clases medias elevadas. Las altas tasas de interés real practicadas en el interior de la mayoría de los países de América Latina condujeron a los poderes públicos nacionales y a los administradores o entidades locales a pedir a los capitalistas locales empréstitos a precios fuertes para pagar la deuda externa y la deuda pública interna que poseen estos mismos capitalistas o los capitalistas de los centros imperialistas.

Como el dinero obtenido por los poderes públicos en el mercado financiero interno cuesta muy caro y no es suficiente para el pago de las deudas anteriores, los gobiernos y las empresas privadas proceden a la emisión de títulos en los mercados internacionales. Esto puede ser menos costoso, ya que las tasas de interés del Norte son inferiores a las de países como Brasil, México y Argentina. El inconveniente es que esto los vuelve más dependientes del exterior. Además, a partir de la crisis asiática de 1997/1998 subieron las primas de riesgo exigidas por los mercados financieros del Norte sobre los nuevos préstamos u obligaciones. Los grandes Estados latinoamericanos proceden varias veces al año a la emisión de títulos de la deuda. La recolección de dinero realizada tras una emisión sirve esencialmente para pagar a los tenedores de títulos precedentemente emitidos. El colmo de la dependencia respecto de Estados Unidos es que algunos países latinoamericanos, comenzando por México, deben comprar bonos del tesoro de Estados Unidos como garantía de sus propios empréstitos en los mercados internacionales.

El problema fundamental es que esta política no desemboca en un proceso de desarrollo acumulativo en el curso del cual estos países reducirían la distancia que los separa de las potencias industriales del Norte. El desequilibrio comercial se acentúa a pesar de las declaraciones optimistas de los gobiernos. Esto reenvía la estructura de las exportaciones de los países de América Latina hacia el mercado mundial. A pesar de la industrialización alcanzada, estos países están todavía muy lejos de los países del Norte. Peor aún, la distancia aumenta. Según Oscar Ugarteche, habría incluso en los últimos años una "reprimarización" de las exportaciones de América Latina. "Reprimarización" en el sentido de que con respecto al período anterior América Latina exporta proporcionalmente más productos de poco valor agregado (Ugarteche, 1997). Simultáneamente, las industrias que producen para el mercado nacional se estancan o retroceden, ya sea que hayan quedado bajo control nacional o hayan sido vendidas al capital extranjero. La llegada de capital extranjero raramente implica inversiones que aumenten a la vez la producción y el empleo.

Hay, por supuesto, algunas excepciones: la industria automovilística en Argentina, Brasil y Venezuela y algunas inversiones en el sector del petróleo, pero son marginales. El objetivo de las multinacionales, y de EE.UU. en primer lugar, es reforzar su control sobre las economías locales sin desarrollarlas. Esta transformación regresiva del modelo está bien descrita por Claudio Katz: "Las nuevas inversiones se concentran en sectores internacionalmente competitivos y conducen a desarticular el antiguo complejo manufacturero local que se había desarrollado en algunos países, desde los años de entreguerras y en los veinte años siguientes a la Segunda Guerra Mundial. Las consecuencias de todo ello son múltiples: así por ejemplo, todo el desarrollo de una ingeniería centrada en la adaptación de tecnologías a la producción para el mercado interno está en retroceso. Las actividades de investigación y desarrollo también retroceden. El modelo industrial de ensamble-montaje, reemplazó al modelo anterior que apuntaba a una industrialización integral (al menos para los países más avanzados de América Latina: Brasil, Argentina, México)" (Katz, 2001).

Nuevo ciclo de endeudamiento para América Latina

A diferencia de lo sucedido con África y Asia del Sur, los mercados financieros se interesaron de nuevo muy activamente en América Latina. En 1996 estos mercados contaban con más del 75% de la deuda externa de dichos países. La tenencia de títulos de la deuda externa pública y privada constituye la forma principal de desarrollo del control de los mercados financieros sobre la deuda externa del continente. El stock de los títulos se multiplicó por 25 entre 1980 y 1996.

América Latina se encontró en un nuevo ciclo de endeudamiento al inicio de los años noventa, ya que la apertura neoliberal a los capitales extranjeros encontró un éxito real. Los poseedores de capitales del Norte estaban de nuevo interesados en colocar una parte de su líquido en forma de títulos o comprando acciones en la bolsa (inversiones de cartera) ¿El precio de esta política para el continente?: la venta de empresas estratégicas, la agudización de la dependencia en relación a los capitales volátiles, y un déficit estructural de la balanza comercial que a fines de los noventa volvió a alcanzar el nivel de 1980/1981 justo antes de la eclosión de la precedente crisis de la deuda.

Para concluir esta parte sobre América Latina, citaremos la apreciación de Oscar Ugarteche, economista peruano: "Virtualmente, todos los países de América Latina aplicaron políticas de ajuste estructural basadas en la teoría neoclásica de la perfección de los mercados y la distorsión de estos producida por la intervención del Estado. El modo como vino a ocurrir este cambio de sentido, el paso de un desarrollo liderado por el Estado al desarrollo dirigido por el mercado, es directamente atribuible a presiones de los organismos internacionales (...). La realidad indica de manera evidente que las políticas de apertura desembocaron en déficits crecientes de la balanza comercial que son cubiertos en parte con capitales colocados a corto plazo, inversiones en Bolsa y créditos a corto plazo; y en parte, por capitales a largo plazo atraídos por las privatizaciones. No hay ninguna prueba evidente de que la tasa de inversión real se recupere como fruto de las numerosas inversiones extranjeras. Los créditos a largo plazo existentes son básicamente destinados al sector privado, no hay un aumento significativo de los créditos al sector público (...). Las críticas al modelo neoclásico implementado en la región varían, pero en esencia la cuestión del Estado es central. Mientras no se reconsidere el rol del Estado y se deje al mercado determinar el comportamiento de la economía, los resultados económicos serán inciertos. Una lógica perversa está en marcha. (...) La desregulación se promueve en una economía mundial que no es particularmente liberal, sino que es uniformemente capitalista, con mercados siempre dominados por las multinacionales (...). El proceso de internacionalización del capital se introduce en América Latina en la década del noventa a través de las privatizaciones y de los préstamos al sector privado. El sector público paga la deuda para permitir que el sector privado pueda endeudarse. (...) Un país no puede desarrollarse sin una consolidación del mercado interno que debe ir acompañada de mayores niveles de equidad en la distribución de los ingresos. Esto, el modelo neoclásico ni siquiera lo toma en consideración" (Ugarteche, 1997: 145-147).

Endeudamiento del África subsahariana en los albores del tercer milenio

A partir de 1996, los boletines informativos de salud publicados por las instituciones financieras internacionales (FMI, Banco Mundial), por la OCDE y por los medios de comunicación, afirman que el África subsahariana emprendió una reactivación económica gracias a las políticas de ajuste que se aplicaron en la región.

Sin embargo, del análisis de una serie de indicadores sociales y económicos resulta un diagnóstico opuesto: la degradación de las condiciones de vida de los pueblos es evidente, y los indicadores económicos están en rojo.

Según la edición de 1997 del Informe sobre el Desarrollo Humano realizado por el PNUD, cerca del 40% de los 590 millones de habitantes del África subsahariana, o sea 220 millones, están por debajo del límite de la pobreza absoluta: sobreviven con menos de un dólar por día. Según la misma fuente, la situación se ha degradado muchísimo en los últimos años: "África subsahariana presenta el más alto porcentaje y el crecimiento más rápido de pobreza humana. (...) De hecho, la pobreza extiende resueltamente sus dominios en África subsahariana (...): se estima que la pobreza monetaria afectará a la mitad de los habitantes de África subsahariana para el año 2000" (PNUD, 1997: 2).

En el año 2000, el África subsahariana contaba con alrededor de 24 millones de personas alcanzadas por el SIDA, es decir, las dos terceras partes de las víctimas de esta enfermedad en el mundo. Según el informe del PNUD sobre la pobreza del 2000, "Cuarenta millones de niños de esta región perderán a sus padres debido al SIDA en los próximos 10 años" (PNUD,

Informe sobre la Pobreza 2000: 109, ed. fr.). De aquí al 2010 se prevé una pérdida de 17 años de esperanza de vida en 9 países de África (Sudáfrica, Botswana, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibia, Ruanda, Zambia y Zimbabwe). La esperanza media de vida en estos países caería a 47 años en 2010, es decir, una vuelta al nivel de los años sesenta (PNUD, Informe sobre la Pobreza 2000). En África la economía no va mejor que lo social.

La deuda externa: una piedra en el cuello de África

La deuda externa se ha multiplicado por tres (3,4 para ser precisos) entre 1980 y 2000, pasando de 60 a 206 mil millones (World Bank, GDF, 2001), aunque el subcontinente haya desembolsado en servicio de la deuda 229 mil millones de dólares, incluida la devolución de una parte del capital y de los intereses. África subsahariana reembolsó cerca de cuatro veces su deuda de 1980, pero se encuentra tres veces más endeudada. En 1998, 1999 y 2000, el África subsahariana reembolsó cerca de 16 mil millones más de lo que recibió en nuevos préstamos en esos años (World Bank, GDF, 2001)

Cada año el África subsahariana paga en servicio de la deuda cuatro veces más que la suma de los presupuestos de salud y educación de toda la región.

Pérdidas en las relaciones comerciales

Para pagar su deuda externa, enteramente pactada en divisas fuertes, el África subsahariana debe utilizar una parte considerable de sus ingresos por exportaciones. La relación entre el monto de la deuda y las cifras anuales de exportación constituye un indicador pertinente de la gravedad de la situación. La deuda representaba, en el 2000, alrededor del 205% de los ingresos de exportación del subcontinente sin contar Sudáfrica. Para devolver su deuda, la región debería utilizar la totalidad de los ingresos de sus exportaciones durante 2,5 años.

Cuadro 14.2

Países cuya deuda representaba más del 300% de los ingresos de exportación en 1999 (World Bank, GDF, 2001)

	%
Burkina Faso	379
Burundi	1.792
Camerún	418
República Centroafricana	592
Tchad	362
Comores	420
Etiopía	588
Guinea	428
Guinea Bissau	1.604
Madagascar	455
Malawi	457
Mali	430
Mauritania	681
Mozambique	1.115
Nigeria	539
Ruanda	1.216
Sierra Leona	1.736
Sudán	1.832
Tanzania	637
Uganda	525
Zambia	622

La evolución de la balanza comercial de la región es fundamental para evaluar la capacidad de pago de dichos países. Si los ingresos por exportación son inferiores a la factura de las importaciones, no se ve cómo se podría pagar la deuda sin reducir todavía más los gastos sociales, y por lo tanto, sin aumentar aún más la pobreza.

Ahora bien, desde principios de los años ochenta, el África subsahariana ha visto cómo se fueron degradando los términos en los que sus productos de exportación se intercambian en el mercado mundial respecto a los productos que importa de los países industrializados. A pesar de un buen pasaje de precios de algunas materias en 1995/1997 (café, cacao), la tendencia al declive es evidente. Grosso modo, desde 1980 el valor de la canasta de los productos exportados por África perdió la mitad de su valor frente a los productos importados del Norte. África reaccionó aumentando el volumen de sus exportaciones para el mercado mundial: 50% de crecimiento del volumen de las exportaciones entre 1985 y 1992. Pero esto no ha resuelto el problema, ya que sus precios bajan más rápido que los precios de los productos importados del Norte. En realidad, en el sistema actual del comercio mundial los países del Sur están en desventaja (en particular los países de África subsahariana, ya que exportan muchos menos productos manufacturados que América Latina o el Este de Asia): todo aumento del volumen de sus exportaciones tiende a hacer bajar su valor, puesto que la demanda se estanca o disminuye en el Norte.

Tomemos la evolución de los cursos mundiales de los productos de base entre 1996 y abril de 2000.

Cuadro 14.3

Evolución mundial de los productos de base en porcentajes (1996-2000) (variación en relación al año precedente)

Productos	1996	1997	1998	1999	2000
Totalidad de los productos	-4,2	0,0	-13,0	-14,2	-1,0
Productos alimenticios y bebidas tropicales	2,1	2,8	-14,3	-18,3	-1,0
Café	-19,1	54,7	-28,5	-23,2	-24,0
Cacao	1,2	11,2	3,7	-32,1	-0,8
Té	-,	35,1	4,3	-7,0	9,1
Azúcar	-9,9	-4,9	-21,2	-30,0	0,2
Arroz	5,0	-10,7	1,3	-18,6	-6,1
Aceites vegetales y oleaginosos	-4,2	-0,9	7,1	-23,3	0,0
Materias primas agrícolas	-9,9	-10,3	-10,8	-10,3	1,0
Algodón	-14,8	-8,9	-8,3	-22,9	36,7
Tabaco	15,6	15,6	-5,5	-7,0	-3,4
Minerales y metales	-12,1	0,0	-16,0	-1,8	-0,8
Cobre	-21,8	-0,8	-27,3	-4,9	-4,9

Fuente: CNUCED, 2000.

Tomemos igualmente la evolución de los términos de intercambio y de los volúmenes exportados. Aparece muy claramente que ahí también la situación del África subsahariana se ha degradado. En 1996/1997 dicha región exportaba en cantidad un 25% más que en 1980/1981, mientras que el valor relativo de estas exportaciones había bajado 35%.

Cuadro 14.4

Términos de intercambio y volumen de las exportaciones de África subsahariana

	1980-1981	1996-1997
Términos de intercambio	100	64,7
Volumen de las exportaciones	100	125

Fuente: CNUCED, 2000.

El África subsahariana sangra

Los dos fenómenos descritos más arriba pueden sintetizarse de la manera siguiente: endeudamiento creciente a pesar del pago de montos importantes, e intercambio desigual que entraña un déficit comercial creciente. Si se suman los efectos negativos de este conjunto, no es exagerado decir que los boletines positivos que exhiben para África los medios de comunicación y las instituciones financieras internacionales son totalmente falsos.

La prueba: en sus documentos internos, el FMI propuso un diagnóstico muy alejado de proclamaciones optimistas. "El peso de la deuda permanece extremadamente elevado y la

acumulación de retrasos en los pagos aumenta aún más este peso: esto está demostrado por el hecho de que la mayoría de los países del continente tienen un monto de deuda que sobrepasa un 400% de los ingresos anuales por exportaciones (o 4 años de exportaciones). Sólo algunos países parecen tener la esperanza de lograr pagar un servicio de deuda de tal magnitud. Para la mayoría de los otros, sin embargo, el servicio de la deuda efectivamente pagado representa el doble de los nuevos flujos de parte de los prestadores de fondos y de los donantes. Existe el riesgo de que el peso excesivo de la deuda impida la llegada de inversiones directas y de otros flujos privados" (FMI, 1995: 44).

Ajuste estructural: el fiasco

El Banco Mundial y el FMI pretenden que la aplicación de las políticas de ajuste estructural (rebautizadas desde 1999 como Cuadro Estratégico de Lucha contra la Pobreza) permita atraer los capitales privados indispensables para el despegue económico.

A fin de atraer a los capitales privados, se pide a los gobiernos africanos la reducción a su mínima expresión del impuesto sobre los beneficios realizados por las empresas extranjeras así como la libre salida (repatriación) de los beneficios hacia la casa matriz, situada en el 95% de los casos en los países más industrializados.

Se añaden a ello otras presiones: se pide a los gobiernos que ofrezcan gratuitamente terrenos e infraestructura de comunicación a las empresas extranjeras que desearían instalarse en el país. Si esto no basta, se les recomienda crear zonas francas en las que no se cobra ningún impuesto y en las que el código del trabajo y los contratos colectivos en vigor en el país en cuestión no son aplicados.

Para obtener un flujo de inversiones extranjeras, los Estados africanos renuncian pues a sus ingresos vía los impuestos, aumentan ciertos gastos de infraestructura, ofrecen partes del patrimonio nacional (terrenos, etc.) y permiten que no se respeten ciertos aspectos de la reglamentación del trabajo.

Tras al menos diez años de aplicación de estas políticas, ¿cuál es su resultado? ¿Se asiste a un flujo de capitales privados extranjeros, de Inversiones Extranjeras Directas? No, no hay flujo de capitales privados. Ello fue confirmado por la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCED) en un informe publicado en julio de 2000 bajo el título "Los flujos de capitales y el crecimiento en África". Lo que revela el informe es edificante: no sólo no hay afluencia, sino que hay reflujo (CNUCED, 2000: 4). En el período 1975/1982, las entradas de capitales privados representaban el 3,9% del Producto Nacional Bruto de los países del África subsahariana; en 1983/1998, período de generalización del ajuste, no representaban más que el 1,8% del PBI, es decir, una caída de más del 50% en relación al período 1975/1982 (período que precedió a la crisis de la deuda y el comienzo de las políticas de ajuste). La constatación no tiene réplica: fracaso del FMI, del Banco Mundial y de los gobiernos africanos que han aplicado esa política.

No sólo los capitales extranjeros privados no afluyen, sino que los capitales privados nacionales abandonan los países concernidos en cantidades cada vez mayores. En efecto, el levantamiento de los controles sobre los movimientos de capitales ordenado por el FMI y el Banco Mundial permite a los capitalistas africanos colocar, más fácilmente que antes, "su" dinero en el extranjero. Esto se llama, en la jerga, "compra de activos extranjeros por residentes africanos". La CNUCED no dice otra cosa en el siguiente pasaje: "Durante los diez últimos años, algunos países africanos han liberalizado también las salidas de fondos, lo que facilita la adquisición de activos en el extranjero" (CNUCED, 2000: 12). Sólo algunos países no han liberalizado o endurecido los controles, como es el caso de Sudán, Zimbabwe o la República Democrática del Congo.

El siguiente extracto indica que la CNUCED, aunque de forma prudente, hace una constatación negativa de alcance general: "Los datos sobre África tienden a confirmar la conclusión que había sido formulada a propósito de los mercados emergentes, a saber, que la liberalización de los movimientos de capitales a corto plazo no sólo contribuyen muy poco a los aportes netos de

capitales, sino que además son una fuente importante de inestabilidad" (CNUCED, 2000: 19). Dicho de otra forma, las políticas de ajuste en su dimensión "liberalización de los movimientos de capitales" no aportan ningún resultado positivo duradero para los países que las aplican.

Rubens Ricupero, secretario general de la CNUCED, en la introducción de un informe precedente titulado "El desarrollo de África: una visión comparativa" (CNUCED, 1998: 129) hacía de forma más aguda la misma constatación, e interpelaba a los gobiernos de los países más industrializados sobre el secreto bancario, que permite el disimulo de capitales que abandonan legalmente los países del Sur cuando son producto del robo: "La liberalización de las operaciones de capital tiene pocas posibilidades de hacer volver los capitales fugitivos que, según ciertas estimaciones representan el 70% de la riqueza privada, sin contar la propiedad de la tierra, en los países subsaharianos. Estos capitales parecen constituidos sobre todo por dinero público desviado ilícitamente más que de ingresos industriales y comerciales a la búsqueda de estabilidad económica o de rendimientos elevados en el extranjero. La modificación de la reglamentación bancaria de los países desarrollados donde estos capitales son disimulados podría tener resultados positivos en este asunto" (CNUCED, 1998: XVII).

¿Qué conclusiones podemos sacar de esta cita? En primer lugar, el ajuste estructural, lejos de luchar contra la corrupción, la facilita y aumenta. Las autoridades de los países más industrializados deberían modificar la legislación bancaria, como pide el "Llamamiento de Ginebra" de siete magistrados europeos (citado por Jean de Maillard, Un mundo sin ley, la criminalidad financiera en imágenes, Stock, 1998: 136-137) principalmente para reprimir las desviaciones y el ocultamiento, lo que implica el levantamiento del secreto bancario.

Capitales privados y desarrollo

Según los principios del ajuste estructural, los capitales privados son el motor del desarrollo. ¿Es esto cierto? La CNUCED defiende la opinión contraria explicando que para África "los aportes privados, principalmente la Inversión Directa en el Extranjero (IDE) no llevan al crecimiento sino que lo siguen" (CNUCED, julio de 2000: 71). Como el crecimiento no viene de por sí, "corresponde a los capitales públicos paliar la carencia de recursos" (CNUCED, julio de 2000: 1). Según la CNUCED, "el primer impulso no puede venir más que de fuentes públicas de financiación y deberá acompañarse de una política que tenga en cuenta la necesidad no sólo de hacer jugar los mecanismos del mercado, sino también de consolidar el papel del Estado y reforzar las instituciones" (CNUCED, julio de 2000: 2).

Los capitales públicos provienen de los préstamos o de las donaciones efectuadas por los gobiernos de los países más industrializados, el Banco Mundial, el FMI, los bancos regionales de desarrollo y una serie de instituciones de la ONU.

En el período 1990/1998 los aportes de capitales públicos representaron el 7,5% del PNB de África subsahariana, es decir, más de cuatro veces los aportes de capitales privados, que han representado el 1,8% del PNB (CNUCED, julio de 2000: 4). El problema es que aunque son netamente superiores a los aportes de capitales privados, los aportes públicos son completamente insuficientes y se encuentran en rápido descenso. Según la CNUCED, a finales del decenio de 1990 el valor real de los aportes públicos por habitante no representaba ni siquiera la mitad del de comienzos de los años ochenta.

En conclusión, las políticas dictadas por el Banco Mundial y el FMI se expresan en una disminución de los aportes públicos y privados externos, y en un aumento de la huida de capitales africanos hacia los países más industrializados.

Agricultura

Un segundo objetivo anunciado es mejorar la situación de los pequeños productores privados a fin de incitarles a producir más. Para mejorar la situación de los campesinos, el FMI y el Banco Mundial predicán la disminución radical del papel intervencionista de los poderes públicos en la agricultura, lo que debería liberar la iniciativa privada y favorecer la mejora de las condiciones

de vida de los campesinos. Las investigaciones efectuadas por la CNUCED muestran que en realidad el ajuste, lejos de favorecer a los agricultores en general y a los pequeños campesinos en particular, los afectó gravemente.

"Parece en efecto, según diversos índices, que ciertos elementos de las reformas agravaron las restricciones que obstaculizan el crecimiento de la producción de las pequeñas explotaciones (...). El acceso a los insumos y al crédito no se ha mejorado pues las subvenciones a los insumos y a los servicios agrícolas ofrecidos por el Estado (aprovisionamiento en entrantes, distribución de las producciones, crédito y vulgarización) fueron reducidos, y el sector privado no ha tomado el relevo más que de una forma imperfecta" (CNUCED, 1998: 69). "Los datos examinados muestran que a pesar de las reformas políticas de los precios agrícolas orientados hacia el mercado, los últimos diez años no aportaron una mejora sensible de los precios relativos y de los términos de intercambio de la agricultura o de la disminución del nivel impositivo al que están sometidos los agricultores" (CNUCED, 1998: 59).

El imposible crecimiento

Un tercer objetivo anunciado es alcanzar un crecimiento económico sostenido. En efecto, el FMI y el Banco Mundial basan sistemáticamente las políticas de ajuste que imponen a los países de la Periferia sobre previsiones optimistas de crecimiento. Con algunas raras excepciones, estas previsiones están desmentidas por los hechos. No hay nada extraño en ello: ¿cómo evolucionarían al alza los precios de los productos agrícolas exóticos y de las materias primas si todos los países se pusieran a competir para aumentar su volumen de exportaciones, mientras que se estanca (o incluso baja) la demanda de estos productos en las economías más industrializadas? ¿Cómo podría producirse un crecimiento económico en países en los que se imponen, por un lado, tasas de interés elevadas, y por otro lado, bajan los ingresos de los pequeños productores y se deprimen los salarios?

Si en un país determinado el mercado interno está deprimido a causa de las políticas del FMI y del Banco Mundial, para que éste pueda alcanzar un crecimiento económico muy fuerte sería preciso que el mismo fuera impulsado por las exportaciones. Sin embargo, en general esto no es posible a causa de la depresión de los precios de las materias primas que los países exportan al mercado mundial.

Veamos los hechos. Decíamos que el FMI y el Banco Mundial hacen por regla general previsiones muy optimistas para mañana a fin de justificar su política de choque de hoy. Tomemos el ejemplo de Tanzania. En el año 2000, el FMI convenció a las autoridades de dicho país para que implementaran un nuevo y largo período de ajuste basándose en proyecciones manifiestamente no realistas: entre el 2000 y el 2018, los ingresos de las exportaciones progresarían el 9,9% al año. Las donaciones externas progresarían 2,1% por año y las Inversiones Directas en el Extranjero progresarían el 8,3% por año (documento del FMI citado por la CNUCED en "The Least Developed Countries 2000 Report", octubre de 2000: 157). Se trata de proyecciones sensacionales, vistos los resultados registrados en el pasado, que serán desgraciadamente desmentidas en el futuro.

Mientras tanto, se habrá proseguido una política que hace pagar a los pobres (más del 70% de la población de Tanzania vive por debajo del umbral de pobreza absoluta) los gastos de un ajuste que implica entregar cada vez más el país a los intereses de las multinacionales. Diversos organismos internacionales (la CNUCED, el FMI o el Banco Mundial) acuerdan en la necesidad de un crecimiento real del 6% por año por un período de quince años para permitir el despegue de los países del África subsahariana. Cada año, desde hace al menos una década, el Banco Mundial y el FMI anuncian que estas cifras serán alcanzadas al año siguiente. Pero veamos la realidad. En los años setenta, la tasa media de crecimiento de la región era cercana al 3,5%; en los años ochenta, la tasa de crecimiento medio cayó al 2,5%. La caída del crecimiento prosiguió entre 1989 y 1998, no alcanzando más que el 2,2% (CNUCED, Los flujos de capitales y el crecimiento en África, julio de 2000: 220, ed. fr.).

Especificidades de la deuda externa del África subsahariana en los años noventa

A diferencia de la mayoría de los países de América Latina y del Sudeste asiático, el África subsahariana (dejando de lado a Sudáfrica, Costa de Marfil y Nigeria) no tiene ya acceso a los mercados financieros. Los préstamos bancarios son escasos: no representan más que el 2% de la deuda del subcontinente. Las emisiones de títulos públicos de la deuda para conseguir capitales privados externos no cuentan verdaderamente con el favor de los mercados financieros extranjeros. Estos títulos representan solamente el 2% de la deuda externa subsahariana (el 90% de esta suma minúscula fue emitida por cuatro países, empezando por Sudáfrica).

En los últimos años, los bancos privados lograron reembolsar sus créditos gracias a los países endeudados. Esto se llevó a cabo hasta tal punto que un gran número de países africanos no les deben más que muy poco o incluso nada. He aquí la lista de los países africanos entre los cuales menos del 5% de la deuda externa correspondía, en 1999, al sector privado (World Bank, GDF, 2000).

Cuadro 14.5

Lista de los países africanos con menos del 5% de la deuda externa debida al sector privado en 1999

	%
Benin	0
Burkina Faso	0
Burundi	0
Cabo Verde	4
República Centroafricana	4
Tchad	2
Comores	0
Djibouti	0
Etiopía	2
Gabón	4
Gambia	0
Guinea	1
Guinea Bissau	0
Madagascar	1
Malawi	1
Mali	0
Mauritania	1
Nigeria	3
Ruanda	0
Senegal	1
Sierra leona	1
Somalia	2
Swazilandia	0
Tanzania	4
Togo	0
Uganda	2
Zambia	2

Los gobiernos del Norte, por su parte, detentan cerca de la mitad de la deuda de los países de África subsahariana (si se quita Sudáfrica, que no está abandonada por los bancos).

En cuanto a las instituciones financieras internacionales (Banco Mundial, FMI, Banco Africano de Desarrollo), éstas detentan más de un tercio de la deuda. Cuanto más pobre es un país africano, mayor es la parte de la deuda que se encuentra en las manos de las instituciones financieras internacionales (IFI). Ejemplo: en 1999, el 86% de la deuda de Burundi lo tenían las IFI. Lo mismo ocurría con el 87% de la deuda de Ruanda, el 83% de la centroafricana, y el 88% de la de Burkina Faso (WB, GDF, 2001).

Con algunas excepciones, la deuda del África subsahariana la tienen las IFI y los estados del Norte (sobre todo las antiguas potencias coloniales). Una parte considerable de la ayuda pública al desarrollo concedida por los países del Norte es utilizada por los países endeudados para devolver el dinero a las IFI. Sin contar con el caso de Sudáfrica (visto el elevado peso específico de su economía y la fuerza de su clase capitalista) y Sudán (que está en ruptura con las IFI), los gobiernos del subcontinente están literalmente bajo la férula del FMI, del Banco Mundial y del Club de París (que reagrupa a los estados acreedores del Norte).