

La deuda externa: ¿un problema resuelto?

LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES

CLAUDIA ARUFE FLORES

La deuda externa: ¿un problema resuelto?

La deuda externa: ¿un problema resuelto?

LUIS IGNACIO ROMÁN MORALES
CLAUDIA ARUFE FLORES



La presentación y disposición de *La deuda externa: ¿un problema resuelto?* son propiedad del editor. Aparte de los usos legales relacionados con la investigación, el estudio privado, la crítica o la reseña, esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, en español o cualquier otro idioma, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia, o cualquier otro, inventado o por inventar, sin el permiso expreso, previo y por escrito del editor.

D.R. ©2004, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO),
Periférico Sur Manuel Gómez Morán 8585,
Tlaquepaque, Jalisco, México, CP 45090.

Impreso y hecho en México.
Printed and made in Mexico.

ISBN 968-5087-62-8

Siempre pagando deudas ajenas...
Siempre postergando amaneceres
Grafiti en Quito

Índice

Introducción

9

I

¿Qué es la deuda?

15

Del crédito individual... ..	18
...al endeudamiento nacional	20
¿Quién le debe a quién?	22

2

El contexto internacional

35

Origen histórico	37
Causas y factores externos	41
Causas y factores internos	45
Consecuencias e impactos	46

3

Antecedentes en México

51

La deuda para la industrialización (1930-1976) ..	54
La deuda y la petrolización (1977-1981)	61
La deuda para pagar deuda y contener la inflación (desde 1982)	64

4

¿Cómo se paga una deuda impagable?

79

Con la liberalización económica: estabilización y ajuste estructural	81
Las renegociaciones	87
El impacto económico	93

5

Los equivalentes sociales

97

La deuda expresada en salarios	101
La fuga de divisas en la deuda mexicana	108
¿Quién se beneficia y quién paga la deuda?	111

6

Los esquemas de tratamiento

115

Evolución de las propuestas de los deudores . . .	117
Las posturas de los acreedores: del Plan Baker a la iniciativa HIPC	127

7

Propuestas alternativas

145

Jubileo 2000 y Jubileo Sur	148
Otras experiencias ciudadanas	157
El impuesto Tobin: gravar la especulación internacional	158
Propuestas en México	160

Conclusión

161

Siglarío

167

Glosario

171

Bibliografía

179

Anexos

183

Introducción

¿Usted ha pedido dinero prestado o comprado a crédito alguna vez? ¿por qué pide prestado? Resulta sorprendente constatar que el tipo de problemáticas nacionales e internacionales que representa la deuda externa de los países puede asemejarse en múltiples aspectos con el funcionamiento de economías locales y hasta de las finanzas personales y familiares.

Usted y yo tal vez estemos endeudados en lo personal, pero aunque esto no fuera así, de cualquier forma lo estamos a escala nacional. Tanto en uno como en el otro caso la contratación de deuda nos permitió efectuar una compra o un pago que de otra manera no hubiéramos podido hacer. Sin embargo, una vez realizada la transacción, la deuda se convierte en un compromiso, en una obligación, que debemos cumplir. Dicho de otro modo, el problema no es endeudarse sino pagar la deuda.

Pedir dinero prestado, invertirlo para obtener una ganancia o beneficio y pagar la deuda correspondiente es un proceso que parece simple y cotidiano. Pero, ¿en cada una de estas acciones existen riesgos que pueden complicar la deuda a tal grado que resulte impagable? En 2003 más de 90 países, entre ellos México, tenían deudas que no podían pagar en su totalidad.

Así, de ser una alternativa de financiamiento, la deuda externa se convierte en la principal restricción financiera para el desarrollo. ¿Cómo construir alternativas sin considerar tal restricción? La carga significa el pago de amortizaciones e intereses (el monto depende de las condiciones de los mercados financieros y del riesgo-país existente) que son ineludibles en la determinación de cualquier política económica y social.

Nuestro empleo, ingresos, la calidad y cantidad de agua que llega a nuestras casas, los precios de lo que compramos, la dotación de servicios con que cuenta el lugar donde vivimos y hasta nuestros niveles educativo y de salud tienen algo que ver con la danza de números estratosféricos de miles de millones de dólares de deuda que jamás podríamos imaginar en las manos de una persona.

El objetivo de este libro es ofrecer un panorama general de la deuda externa en las escalas internacional y mexicana, analizar su impacto en las restricciones al desarrollo y sus implicaciones económicas y sociales, así como el diseño de propuestas alternativas para su gestión.

Para lograr el objetivo, se requiere abordar algunas cuestiones previas. En el capítulo I se examinará el significado básico de la deuda externa y las similitudes entre los procesos de endeudamiento personal y nacional, tanto en la generación del endeudamiento y sus beneficios como en los problemas que posteriormente puede generar. Lo primero que nos preguntamos es ¿qué es la deuda? ¿por qué nos endeudamos? ¿por qué existen los intereses? ¿quién y cómo los fija? Estas preguntas pueden contestarse pensando en personas concretas y en todo un país. Entonces, vale pasar de la lógica de los individuos a la de las naciones y, ya como sociedad, preguntarnos ¿quién le debe a quién?; en otras palabras, ¿quién pide prestado y a quién se lo pide? Después analizaremos los actores claves en el juego de la deuda externa: los acreedores (gobiernos, instituciones financieras internacionales, IFI, y agentes privados) y los deudores (sectores público y privado nacionales).

La deuda externa es uno de los grandes problemas de México, pero no sólo de México. En realidad, estamos refiriendo un problema mundial, en el que difícilmente podrá comprenderse la situación de nuestro país sin examinar el contexto internacional en el que está inserto. Así, el capítulo II aborda la situación de la deuda en el ámbito internacional: sus orígenes, las causas externas a los propios países deudores y las causas atribuibles a ellos mismos. En otros términos, se trata de conocer cómo nos endeudaron y cómo nos endeudamos. Por último, esbozaremos algunos costos económicos, sociales y ecológicos de la deuda externa en este plano internacional.

En el capítulo III aterrizaremos en el caso mexicano. Podemos preguntarnos en qué se ha usado el dinero que pedimos al sistema financiero internacional. Las respuestas las planteamos en tres momentos: la deuda para poder industrializarnos y ser un país moderno (1930–1976); la deuda para producir petróleo (1977–1981) y la deuda para pagar deuda y contener la inflación (desde 1982 hasta la actualidad). Iniciaremos con un seguimiento histórico del endeudamiento externo mexicano.

Al profundizar en la situación nacional, muchas veces se ha reiterado que la deuda externa de México es impagable. Esto es cierto y sin embargo la pagamos. ¿Cómo es eso? Así como a las tiendas que nos venden un radio, una licuadora o un refrigerador con “cómodos abonos semanales”, a los grandes acreedores del mundo no les interesa saber si estamos en posibilidades de pagar la totalidad de nuestra deuda sino sólo los intereses y los vencimientos continuos que genera. En términos contable–administrativos, lo que les interesa es nuestro flujo de caja, nuestra capacidad de juntar continuamente el dinero suficiente para pagar intereses y vencimientos, aunque ello implique endeudarse de nuevo para pagar deudas viejas y con ello eternizar nuestra propia deuda. En términos nacionales, esto implica tener capacidad para pagar el servicio de la deuda (intereses más amortizaciones anuales) a pesar de que el monto total nunca se llegue a pagar, y disminuya sólo de manera temporal.

Para disponer de un flujo de caja suficiente para pagar la deuda se ha utilizado dos tipos de acciones: por una parte, orientar nuestra economía hacia la obtención de divisas que permitan pagar deudas previas, importar y seguir solicitando créditos y, por otra, renegociar nuestra deuda, lo que la mayoría de las veces no implica una reducción en su monto sino un alargamiento del periodo de pago, aligerando la carga presente. En otras palabras, lejos de estar heredando un futuro mejor para nuestros hijos, de continuar estas tendencias les estamos heredando una deuda creciente que pagarán en mayor proporción que nosotros, y nuestros nietos en mayor proporción que nuestros hijos. Esto es lo que trataremos en el capítulo IV.

La danza de los millones de la deuda es difícil de comprender por su monto. Hablar de mil millones, diez mil millones o cien mil millones de dólares puede ser igualmente alejado de nuestra cotidianidad y en todo caso lo entendemos sólo como mucho dinero. Sin embargo, hay de mucho dinero a *mucho dinero*. Para abordar los cambios y el significado de la deuda en términos sociales, en el capítulo V analizaremos el equivalente de la deuda externa mexicana en términos de salarios mínimos. Asimismo, hemos reservado un

espacio al estudio del impacto que ejercen sobre ella las fugas de divisas. Para concluir este capítulo nos preguntamos ¿quién se beneficia y quién paga la deuda?, esto es, ¿cuál es su efecto distributivo? La contratación de deuda por lo general se hace a través de un proyecto en el que se especifica quiénes van a ser los beneficiarios. Sin embargo, cuando se trata de deuda pública, el pago corresponde al conjunto de la sociedad a través del estado. Así, si la deuda beneficia a los grupos de mayores ingresos, esta se convierte en una especie de Robin Hood al revés, que redistribuye recursos a favor de dicha población.

¿Qué se hace frente a esta carga de deuda? Desde los años setenta, los gobiernos de los países deudores y de los acreedores, así como las IFI, se han reunido y han elaborado propuestas y planes al respecto. ¿Cuáles han sido? ¿cuáles se han aplicado? ¿en qué punto estamos? Esto es lo que trataremos en el capítulo VI.

Si el problema lejos de resolverse se sigue agravando tendencial y cíclicamente, ¿qué se puede hacer? ¿cuáles han sido las propuestas promovidas por la sociedad civil? En este caso no basta con remitirse a las propuestas nacionales, por dos razones. En primer lugar, porque el tema de la deuda ha dejado de ser una prioridad de análisis y discusión en los debates nacionales, lo que genera un rezago propositivo en nuestro país. En segundo, porque al tratarse de un problema mundial debe ser incluido en el contexto internacional. De hecho, ha habido notables discusiones, sobre todo en Centroamérica, Sudamérica y África, acerca de qué hacer ante la situación actual. Esto lo trataremos en el capítulo VII, aunque también nos permitimos recomendar con énfasis la lectura de las declaraciones de las cumbres realizadas en los marcos del Jubileo 2000 y del Jubileo Sur, las que anexamos a esta publicación.

Nosotros consideramos que es posible construir alternativas. Ninguna sociedad puede considerarse predestinada al fracaso y a la miseria, mientras que otras tiendan a la opulencia y un desarrollo tecnológico casi salido de la ciencia ficción. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo reportó en 1999 que los países más industrializados, los que representan tan sólo 19% de la población mundial, tienen 71% del comercio del mundo de bienes y servicios, 58% de la inversión extranjera directa y 91% de los usuarios de la Internet. Aceptar que esta doble tendencia pudiera ser permanente significaría aceptar que el ser humano se subdividiera en una mayoría de subhumanos (deudores eternos, empobrecidos y sometidos) y una minoría de superhumanos (grandes acreedores, dueños hasta de las patentes de los

códigos genéticos de los seres vivos). Negarse a ese futuro significa no sólo denunciar el presente y pensar que el mundo debería ser mejor. Negarse a ese futuro significa incidir en la construcción de uno diferente, conociendo nuestras restricciones y límites, así como nuestras potencialidades y los márgenes de acción presentes. Construir alternativas implica construir conocimiento, organización y empoderamiento social.

Este libro se ha logrado desarrollar gracias al apoyo del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y la contribución financiera del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco.¹ Asimismo, agradecemos la ayuda otorgada por Pan para el Mundo y sus contrapartes en México, especialmente Xilotl, que participaron en la elaboración de un primer borrador sobre los aspectos internaciones de la deuda. En este sentido, el envío constante de materiales vía correo electrónico e impresos por parte del Jubileo 2000 (en particular Liana Cisneros), el Jubileo Sur, la Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo ha sido de gran importancia.

Igualmente, reconocemos la colaboración de quienes efectuaron comentarios y observaciones a los diversos borradores, en especial a Rodrigo Flores, Rodolfo Aguirre, Carlos Riojas, Mónica Unda, Magdalena Villarreal, Guadalupe López Garfías y Francisco Partida, y los compañeros de las organizaciones civiles que asistieron al taller de análisis sobre la deuda externa convocado por Pan para el Mundo y sus contrapartes mexicanas, del 30 de octubre al 1 de noviembre de 2001.

1. Esta publicación forma parte del proyecto Ajuste estructural y construcción de alternativas desde la sociedad civil (ITESO-COECYTJAL).

I

¿Qué es la deuda?

Del extranjero podrás exigir que te pague sus deudas; en cambio perdonarás la deuda de tu hermano [...] prestarás a muchas naciones y de nadie pedirás prestado, dominarás sobre muchas naciones y ninguna tendrá dominio sobre ti.

DEUTERONOMIO

Al principio de la introducción le preguntábamos a usted si había pedido prestado y, de ser así, por qué.¹ El hecho de haber pedido dinero prestado responde a múltiples razones. En todo caso, sea por una mala racha, una insuficiencia continua de ingresos o una decisión de inversión extraordinaria, toda deuda significa un gasto superior a un ingreso y debe ser saldada con base en ingresos futuros.

La deuda implica una verdadera mundialización que precede por siglos a la llamada globalización de los mercados. En efecto, la deuda atraviesa no sólo tiempos y territorios sino también niveles micro y macrosociales, micro y macroeconómicos. Desde la óptica de los individuos y las sociedades, la discusión sobre el significado de la deuda es una de las cuestiones esenciales que dieron lugar a la formación de la disciplina de estudio que hoy llamamos economía.

En el ámbito individual, Magdalena Villarreal se pregunta cómo logran sostenerse los habitantes rurales que perciben ingresos inferiores a los considerados como mínimos para subsistir: la respuesta pasa esencialmente por la economía de la deuda.² Existen muchas formas de endeudarse. Al pedir

1. Los días 9 y 10 de junio de 2000, el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) Occidente organizó el Seminario Prácticas de compensación social y la economía de la deuda: implicaciones económicas, políticas, sociales y simbólicas. En él se plantearon los problemas del crédito en diversas comunidades y su impacto en el contexto local, tanto en el ámbito urbano como en el rural. En este capítulo recuperaremos algunas de las experiencias expuestas en ese seminario a propósito de las comunidades rurales y procuraremos tender puentes entre estas situaciones y las que viven naciones enteras con respecto al sistema financiero internacional.

2. Villarreal, Magdalena. "Deudas, drogas, fiado y prestado en las tiendas de abarrotes rurales", mimeo. del Seminario Prácticas de compensación social y la economía de la deuda: implicaciones económicas, políticas, sociales y simbólicas, CIESAS-Occidente, Guadalajara, 9 y 10 de junio de 2000.

prestado, se puede recurrir a un amigo o pariente, al mismo prestador del bien o servicio (ya sea un abarrotero, una universidad privada o una tienda departamental) o a un banco. Del acreedor y de nuestra situación como deudores, dependerán las condiciones de pago del crédito, mismas que pueden variar de acuerdo con la legislación nacional (en el caso de créditos formales) y el contexto en que se ejerza el crédito.

Por otra parte, en el plano social, la deuda ya se discutía en las sociedades esclavistas, luego fue la base del arraigo del siervo al feudo y ahora es el sistema circulatorio de la economía capitalista. Al igual que en el caso de las deudas individuales, para el otorgamiento de créditos a las naciones, el tipo de acreedor, de deudor y del contexto financiero internacional juegan un papel central.

Del crédito individual...

Desde la Grecia antigua se planteaba el problema del crédito y siglos después la iglesia consideró que el crédito con interés era usurero e ilegítimo. El argumento es lógico: si yo presto una mesa, ¿es justo que exija como devolución una mesa y una silla? A partir de la mesa que yo presté no puede generarse algo más que la propia mesa. Entonces, si pido algo adicional como retribución estoy afectando el patrimonio de la persona a la que le hice el préstamo. Debe darme algo más que una mesa a cambio de una mesa y, por lo tanto, tiene que darme una silla que yo nunca le había prestado. Con los préstamos en dinero ocurre lo mismo: si el dinero tiene un determinado valor, el hecho de que yo demande una ganancia por haberlo prestado significa un empobrecimiento del deudor, en tanto que para mí significa un enriquecimiento sin haber generado nueva riqueza. Es decir, se trata de un traslado de recursos del deudor al acreedor.

Con el desarrollo de la economía y de la escolástica (la recuperación de la filosofía griega por parte de los sacerdotes de la edad media y parte del renacimiento), la iglesia fue matizando su postura. Efectivamente, una mesa no puede ser más que una mesa, pero si un crédito se utiliza en la producción agrícola, un campesino que no tuviese recursos para sembrar, podría obtenerlos a través de un préstamo. En este caso, el crédito permitiría generar nueva riqueza (los frutos de la tierra), por lo que resultaría lógico que una parte de los beneficios de esa producción se dirigieran al prestamista y otra se la quedara el productor. De no haber existido el préstamo, la comunidad no dispondría de esos frutos, el productor no tendría ingresos y el prestamista

no incrementaría su riqueza. Gracias al crédito con interés, todos saldrían beneficiados.

Desde entonces, el crédito tiene cada vez mayor aceptación. En la lógica financiera tradicional se considera natural que los bancos atraigan dinero de los ahorradores (empresas y familias) y los destinen a financiar los gastos de inversión de las empresas (en particular para la compra de capital circulante o de trabajo, excepto salarios), mientras que los empresarios emplean sus recursos en la adquisición de capital fijo y el pago de salarios. En cambio, se considera una práctica poco sana que la mayor parte de los créditos se destinen al gasto corriente de los hogares, puesto que caeríamos en el tipo de crédito representado con el préstamo de la mesa: los hogares deberán dedicar una parte creciente de su ingreso para pagar los intereses de préstamos a consumos pasados.

Cabe preguntarse en nuestros tiempos si un préstamo empleado para la adquisición de una vivienda o de un automóvil de uso familiar en verdad representa una inversión. La casa puede ser rentada o vendida posteriormente a un mayor precio, pero la casa en sí misma no permitirá que se genere una mayor producción, a menos que sea usada como un establecimiento económico (fábrica, comercio, restaurante, etcétera). Lo mismo ocurre con los automóviles, a menos que se utilicen para dar un servicio ligado al mercado (taxis, trasportes de mercancías, etcétera). Esto lleva a un cuestionamiento sobre la orientación del crédito en México.

La mayor parte del crédito bancario en nuestro país se ha orientado hacia las familias y se ha utilizado particularmente para financiar la compra de bienes muebles e inmuebles o para el consumo corriente vía tarjeta de crédito (ya no sólo la mesa sino hasta las tortillas). Esto implica un mecanismo crediticio muy arriesgado, tanto en términos financieros (capacidad de las familias de reembolsar los préstamos) como sociales (por el empobrecimiento del deudor).

Por otra parte, el crédito no se restringe sólo a la formalidad institucional de sus representantes (aunque a veces sea sólo una imagen), es decir, los bancos. Magdalena Villarreal señala al respecto:

Los resultados de múltiples investigaciones sobre pobreza coinciden en que un porcentaje importante de los habitantes rurales se mantienen con la cuarta parte de lo que se ha calculado como el nivel mínimo requerido para subsistir [...] ¿Cómo ajustan sus medios para arreglárselas? [...] La deuda es una de las maneras más comunes en que se enfrenta la pobreza y

la escasez en la vida cotidiana, y algunos hogares basan hasta 50% de su consumo cotidiano en diversas formas de deuda.³

Abarroteros, pequeños agiotistas locales, jefes en el trabajo, familiares, amigos, maestros, religiosos, familiares de trabajadores migrantes, entre otros, cumplen con la función crediticia para los grupos sociales imposibilitados de acceder a los mecanismos bancarios tradicionales.

En este sentido, la deuda no siempre significa un acto en el que el acreedor representa al oportunista abusivo y el deudor, al trabajador víctima de la fatalidad. En algunos casos la deuda es asumida en realidad como un mecanismo de apoyo sin fines de lucro. En otras ocasiones, la deuda puede representar una venta a mayor precio que el de la competencia (el fiado), pero sin que el pago monetario por la transacción sea inmediato (coma ahora, pague después). De hecho, este esquema lo han desarrollado los grandes establecimientos y empresas comerciales, a través de los famosos abonos semanales (mensuales).

La insolvencia de los deudores acarrea la quiebra del acreedor, lo que puede ocurrir en forma individual (como con un abarrotero), en instituciones (como en el caso de la crisis bancaria y del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, Fobaproa) o aun a las potencias económicas y al sistema financiero mundial (como sucedió con la devaluación de la libra esterlina en 1967 o las del dólar estadounidense de 1971 y 1973).

...al endeudamiento nacional

Cuando un banco le presta a una persona para que invierta en una actividad productiva, se espera que esta obtenga una ganancia que le permita saldar su deuda y obtener un beneficio. Pero no siempre es el caso. ¿Qué ocurre cuando los préstamos se canalizan a inversiones no rentables? En primer lugar, el deudor no podrá pagar su deuda; en segundo, el acreedor enfrentará un problema de cartera vencida y dificultades para pagar los ahorros de sus propios clientes.

Este fenómeno se reproduce a escala nacional. Cuando los créditos internacionales se canalizan a la compra de armamento, actividades corruptas o simplemente al sostenimiento de un poder político, que para ello mantenga los niveles de consumo social en el corto plazo a costa de hipotecar el futuro,

3. *Ibidem.*

las crisis acarrean periodos de ajuste económico muy dolorosos. En vez de consumir en el presente con base en ingresos futuros, como en los periodos de contratación de créditos fuera de crisis, en las épocas de estabilización y de apretarse el cinturón se debe pagar el saldo de consumos pasados.

Por lo tanto, sobreviene otro problema: cuando hay situaciones de escasez crítica de divisas resulta más difícil obtener nuevos préstamos. Es más fácil prestarle a alguien que se sabe que puede pagar que a alguien que necesita el dinero y no sabe cómo pagará después. A escala nacional esto implica que la banca comercial con dificultad hará nuevos préstamos a menos que el deudor garantice el pago futuro con mayores garantías y ofrezca un mayor premio (tasa de interés) al acreedor por el riesgo que este corre al prestarle.

Por ello, la persona que no tiene acceso al crédito bancario por lo general recurre al agiotista. En el caso de las naciones, estas aceptan cumplir una serie de condicionantes, sin las cuales los acreedores no pensarían que el país puede recuperar su capacidad de pago. Estas condiciones son las que se establecen en las cartas de intención para que un país obtenga un crédito de contingencia del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Otro aspecto importante de las similitudes entre el endeudamiento particular y el de una nación es el que se refiere a los compromisos que se adquieren sobre el uso del préstamo y no sólo con respecto al pago del mismo. En el ámbito individual, en relación con una comunidad rural, Magdalena Villareal señala:

El mostrar lealtad frente al tendero es crucial. El cliente no debe comprar en otras tiendas locales, especialmente cuando está endeudado (aunque tales procedimientos son frecuentes, y las quejas de los tenderos se dejan escuchar). Pero el tendero también debe corresponder con obligaciones morales. Se espera un grado de comprensión hacia la situación del deudor, y no se debe exigir pago en los casos de enfermedad severa o muerte en la familia del cliente. Comúnmente se espera que las viudas sean eximidas de sus deudas.⁴

Resulta curioso pensar en una situación similar al párrafo anterior en la escala nacional. Por lo general los bancos de importaciones y exportaciones otorgan créditos para inversión, con la condición de que los productos que compre el deudor provengan de productores del país acreedor, lo que equi-

4. *Ibid.*

vale a decir: te presto para que me compres mis mercancías. Además, el deudor debe ser leal a su acreedor. No debe intentar formar clubes de deudores o tratar de limitar el pago de la deuda a una parte de su ingreso o de sus exportaciones. A cambio, el acreedor deberá ser comprensivo con la fatalidad del deudor en caso de terremotos, huracanes, sequías o simplemente ante la constatación de que la deuda rebasa con mucho al conjunto de los ingresos y del patrimonio del deudor.

Los lazos de dependencia que establece el deudor con el acreedor pueden, tanto a nivel individual como social según las circunstancias, ser sólo coyunturales o transformarse en esquemas de dependencia estructural que atraviesen generaciones y espacios. Las renegociaciones de deuda para alargar los plazos de pago pueden implicar un incremento neto de la deuda que sin embargo aparezca como un alivio en el corto plazo. Se trata de pagar menos cada día pero durante muchos más días, de manera que el pago total será mayor. La deuda externa puede entonces convertirse en un esquema intergeneracional de sometimiento de una sociedad. Es una forma de convertir el capital financiero en feudal financiero.

¿Quién le debe a quién?

Una deuda implica un compromiso de pago, pero no siempre es por haber hecho un gasto para aumentar nuestra riqueza o sostener nuestro consumo corriente. También podemos endeudarnos por haber destruido algo que no era nuestro. Quien vuela o ponche la pelota de fútbol la paga, decíamos en las cascaritas de la primaria. Si gastamos la riqueza de otros, por ejemplo los ahorros, es normal que los tengamos que pagar. En torno a esto, Heinz Dieterich ha efectuado una serie de reflexiones centrales.⁵

Alemania está comprometida a pagar al pueblo judío por los saqueos, Suiza también tiene que responder por ahorros no pagados a los judíos y Estados Unidos, por decomisos ilegales a ciudadanos japoneses que residían en ese país. Así, el robo y la destrucción constituyen mecanismos de endeudamiento. No se trata de una deuda individual. No se está cobrando a ningún alemán, suizo o estadounidense en particular por los daños que causaron sus países sino a una organización social que atentó contra otra. ¿Cuánto tiempo tiene que pasar para que caduquen las deudas de una sociedad frente a otra? En principio, no tiene por qué haber una fecha de caducidad.

5. Dieterich, Heinz *et al.* *El fin del capitalismo global*, Ciencias Sociales, La Habana, 1999.

Bajo esa lógica, ¿cuánto nos deben los imperios que destruyeron las ciudades prehispánicas de América? ¿cuánto por el oro que se robaron de nuestras minas? ¿cuánto vale la vida de cada esclavo secuestrado en África para venderlo? ¿cuánto valen las sociedades desmembradas y la nueva delimitación de las fronteras de los países africanos en función de los intereses de Occidente? ¿cuánto es la renta por la colonización de Inglaterra en la India, por la guerra del opio en China, por el aniquilamiento de 80% de la población masculina de Paraguay en el siglo XIX o por las invasiones a México? ¿cuánto vale la patente de la papa que salvó de la hambruna a Europa? ¿cuánto vale la patente del chile, el jitomate, el maíz o nuestras frutas? En suma, ¿cuál es el monto de la deuda externa de los países ricos hacia nosotros?

Paradójicamente, los endeudados somos nosotros. Pero aun dejando de lado los argumentos de Dieterich, ¿quiénes somos nosotros? Un país no es un espacio común en donde todos compartimos el conjunto de los mismos beneficios y perjuicios. Con esta lógica, los beneficiados pueden ser muy pocos y los perjudicados muchos.

Sin embargo, todo esto no aparece contablemente. En términos formales, la deuda se puede clasificar del lado de los acreedores en bilateral, multilateral y comercial, en tanto que, del lado de los deudores de nuestro país puede descomponerse en pública, privada y del Banco de México (por su categoría de autónomo con respecto al gobierno federal).

Los principales protagonistas de un crédito son el que presta el dinero (acreedor) y el que lo recibe (deudor). Existen diversos tipos de acreedores y deudores. No es lo mismo un acreedor oficial (gobierno) que uno comercial (banco), no es igual deberle a un solo país (deuda bilateral) que a un grupo de varios países (deuda multilateral) o mantener una deuda frente a un dueño individual de un bono de deuda, ya que en este caso la renegociación es casi imposible. Asimismo, no se puede considerar en las mismas condiciones un país deudor con altos o medianos ingresos a otro en el que más de la mitad de su población se encuentra por debajo de la línea de la pobreza.⁶

Los acreedores

Los acreedores de deuda pueden ser oficiales —multilaterales o bilaterales— o privados, a través de los bancos comerciales o bonos. Sin embargo, como

6. La línea de la pobreza identificada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es el ingreso diario menor que un dólar por persona.

CUADRO 1.1

Deuda externa desembolsada para 81 países en desarrollo, por tipo de acreedor						
Año	Acreedores oficiales		Acreedores privados		Total (millones de dólares)	Porcentaje oficial en el total
	Miles de millones de dólares	Incremento anual (%)	Miles de millones de dólares	Incremento anual (%)		
1967	23.8	–	9.2	–	33.0	72.1
1968	27.3	14.7	10.2	10.9	37.5	72.8
1969	30.7	12.5	12.2	17.6	42.9	71.9
1970	34.6	12.7	14.5	20.8	49.1	70.4
1971	39.8	15.0	17.3	19.3	57.1	69.7
1972	44.5	11.8	21.3	23.1	65.8	67.6
1973	52.1	17.1	27.1	27.2	79.2	65.8
1974	60.1	15.4	34.8	28.4	94.9	63.3
1975	69.5	15.6	47.3	35.9	116.8	59.5
1976	79.0	13.7	59.7	26.2	138.7	56.9

Fuente: Wionczek, Miguel. *Endeudamiento externo de los países en desarrollo*, El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México, 1979.

se aprecia en el cuadro 1.1, el porcentaje de préstamos otorgados por fuentes oficiales ha perdido terreno, pues ahora una parte importante de la deuda externa está en manos de particulares tanto en acciones en instituciones bancarias privadas, como en los bonos de deuda colocados en el mercado bursátil.

Acreedores multilaterales

El FMI y el Banco Mundial (BM) concentran los créditos otorgados por acreedores multilaterales. El primer organismo fue creado como un banco central global y otorga créditos para incrementar la liquidez mundial y dar continuidad a los pagos internacionales, a fin de facilitar así el comercio internacional. Por su parte, el BM se creó como una institución de fomento que mediante los créditos que otorga, además de contribuir a la expansión de la liquidez internacional procura promover el desarrollo de los países. El desencadenamiento del proceso de endeudamiento multilateral tuvo lugar sobre todo en las décadas de los sesenta y los setenta.

Contraer una deuda multilateral significa que formalmente el compromiso de pago es frente a alguna de las instituciones financieras internacionales (IFI), aunque en realidad esta deuda está prorrateada entre los países miembros de la institución que otorga el crédito. Por ello, los intereses de

los acreedores multilaterales responden a los de los principales países miembros, según lo señala Guadalupe Mántey de Anguiano:

Para expandir la liquidez internacional a través del FMI, sin renunciar al privilegio de emitir dinero internacional, los principales países industrializados idearon prestar recursos al FMI, en sus respectivas monedas, a fin de que éste los multiplicara en créditos, es decir, ellos proporcionarían la base monetaria para que el FMI la multiplicara. El Grupo de los 10 (Estados Unidos, Alemania, Francia, Inglaterra, Holanda, Bélgica, Italia, Suecia, Canadá y Japón) prestó al FMI en 1961 el equivalente a 6 mil millones de dólares en sus monedas nacionales, para que él las asignara a países con dificultades que pudieran poner en peligro la estabilidad del SMI (Sistema Monetario Internacional). El grupo se reservó, además, el derecho de imponer las condiciones bajo las cuales el FMI asignaría estos fondos.⁷

En 1983, el FMI enfrentó la disyuntiva de incrementar sus recursos por la vía democrática de un aumento general de cuotas, y la asignación del derechos especiales de giro (DEG)⁸ o proteger el monopolio de los países industrializados en la creación de liquidez internacional y solicitar a sus gobiernos préstamos para canalizarlos a los países deficitarios. La administración del fondo se decidió por la segunda opción, y el Acuerdo General de Préstamos se incrementó en ese año de 6,500 a 17,000 millones de dólares. Los recursos de este acuerdo financian a países cuyos desequilibrios pueden poner en peligro al SMI y, para su asignación, el FMI debe contar con la aprobación del Grupo de los Diez.⁹

En la actualidad el BM es la mayor organización mundial de desarrollo. Desde los años sesenta otorga créditos concesionales, en 1996 estos representaban 45% del total otorgado como ayuda para el desarrollo de los países en desarrollo (PED). Los créditos del BM son dirigidos a varios aspectos de desarrollo (véase el cuadro 1.2), además de que dedica 20% de sus recursos a préstamos de ajuste estructural.

Esta institución cuenta con 180 países miembros. Las decisiones se toman en función de votaciones ponderadas, en las que cada nación tiene un peso equivalente a su contribución financiera. Esto permite que Estados Unidos,

7. Mántey de Anguiano, Guadalupe. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*, Facultad de Economía-Unam, México, 1989, p.36.

8. Los DEG constituyen una fuente de crédito internacional suscrita por el propio FMI.

9. Mántey de Anguiano, Guadalupe. *Op. cit.*, p.68.

CUADRO 1.2

Préstamos del Banco Mundial por sectores (1997)

Sector	Porcentaje
Agricultura	19
Trasporte	19
Multisector	11
Energía	10
Sector social	7
Sector financiero	6
Educación	5
Gestión del sector público	5
Población, salud y nutrición	5
Agua y alcantarillado	4
Desarrollo urbano	4
Industria y minería	3
Medio ambiente	1
Telecomunicaciones	1

Fuente: Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El estado en un mundo en transformación*, Banco Mundial, Washington, 1997.

Japón, Alemania, Francia, Inglaterra, China, Arabia Saudí y Rusia sean los únicos países con directores propios ante esta organización.

Para cada una de las regiones continentales o subcontinentales donde se encuentran los PED existen bancos regionales de desarrollo que operan en forma complementaria al Banco Mundial. Así, en América se cuenta con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el que Estados Unidos detenta 30% de las acciones (en el FMI 20%).¹⁰ Por lo tanto, cualquier iniciativa de alivio de la deuda está en manos de los países industrializados. En 1997, los diez países más ricos controlaban 52% de los votos del BM, mientras que 45 países africanos no disponían en conjunto más que de 4% de los votos.¹¹

El BM y el FMI llevan a cabo reuniones anuales en otoño y reuniones en primavera. En las primeras, sus gobernadores discuten aspectos relacionados con la reducción de la pobreza, el desarrollo económico internacional y las finanzas. Cerca de 15,000 personas asisten a las reuniones, incluyendo a 4,000 delegados de los países miembros. En las reuniones de primavera los

10. Román Morales, Luis Ignacio. *¿Qué es el ajuste estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado*, ITESO/Conacyt, Guadalajara, 1999, p.62.

11. Toussaint, Eric. *Deuda externa en el tercer mundo: las finanzas contra los pueblos*, Nueva Sociedad/CADTM/Convergencia Socialista, Caracas/Bruselas/México, 1998.

representantes del FMI, del Comité del Banco de Desarrollo y del Comité Monetario y de Finanzas Internacionales dialogan sobre el progreso de los trabajos realizados por el FMI y el BM.¹²

En febrero de 1992, Willi Wapenhans, entonces vicepresidente del BM, realizó un informe confidencial de evaluación de los proyectos financiados (cerca de 1,300 proyectos en curso en 113 países). Según las conclusiones, 37.5% de los proyectos no eran satisfactorios al término de su realización (contra 15% en 1981).¹³

Acreeedores bilaterales

Los acreedores bilaterales son los gobiernos de los países que otorgan créditos a otros gobiernos. La deuda bilateral tiene sobre todo dos fuentes para otorgar créditos: deuda de carácter concesional, a través de ayuda al desarrollo,¹⁴ y por medio de las agencias de crédito a la exportación (ECA) y de seguros de inversión, las que proporcionan créditos y seguros a corporaciones de sus propios países para que comercien con los PED y mercados emergentes. La mayor parte de los países del norte tienen al menos una agencia de este tipo que por lo general es oficial o semioficialmente dependiente del gobierno. Las ECA son las instituciones de financiación pública más importantes del mundo y respaldan proyectos del sector privado y superan en su conjunto el tamaño del grupo Banco Mundial. Más de 50,000 millones de dólares al año se destinan a proyectos de infraestructura en países en desarrollo, lo que supera el apoyo financiero combinado de todas las agencias multilaterales y bilaterales.¹⁵

Los principales acreedores de deuda bilateral son Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, el Reino Unido y Estados Unidos (el Grupo de los Siete, G7), aunque también estos países otorgan créditos multilaterales a través de las IFI. La renegociación de la deuda bilateral se realiza principalmente ante el Club de París, foro sin sede fija en el que se reúnen los acreedores de deuda oficial bilateral para establecer procesos y fijar las condiciones de renegociación con países deudores específicos (por lo general en condicio-

12. Consultar <http://www.ifm.org>

13. Toussaint, Eric. *Op. cit.*

14. Esta deuda es otorgada por los países que pertenecen al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Para ampliar información consultar: <http://www.oecd.org/dac>

15. Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo, JDRAD. "La trampa de la deuda", JDRAD, Irlanda, junio de 2000.

CUADRO 1.3

Países del G7 acreedores de deuda de los países pobres altamente endeudados

Países acreedores	Deuda de los 41 PPAE (en millones de dólares)
Francia	11,700
Japón	10,500
Alemania	6,100
Estados Unidos	6,000
Gran Bretaña	2,700
Italia	2,700
Canadá	700

Fuente: Jubileo 2000. "El ministro de finanzas de Gran Bretaña Gordon Brown promete cancelar 100% de las deudas bilaterales de 25 países pobres", iniciativa del gobierno británico en deuda externa, nota informativa del 21 de diciembre de 1999.

SIGLAS

G7: Grupo de los Siete.

PPAE: Países pobres altamente endeudados.

nes favorables para los propios acreedores).¹⁶ Un ejemplo de esto ocurrió en diciembre de 1998, cuando este club anunció una moratoria hasta marzo de 2001 del pago de las deudas bilaterales de Nicaragua y Honduras, países que fueron tremendamente afectados en noviembre de 1998 por el huracán Mitch, aunque los intereses que deberían pagar durante este periodo serían capitalizados.¹⁷

Este tipo de tratamiento a la deuda se ha traducido en un incremento constante de la deuda externa general. Así, la deuda pública externa de origen oficial ha registrado un aumento acelerado: en 1967 era de 23,800 millones de dólares; en 1976, de 79,000 millones; en 1980, de 380,953 millones y a finales de 1998, de 1'529,249 millones.¹⁸ Ello representa una tasa media de crecimiento anual (TMCA) de 14.4% a lo largo de más de tres décadas. Los gobiernos del G7 controlan la mayor parte de la deuda de los países pobres altamente endeudados (PPAE) (véase el cuadro 1.3).

16. Para ampliar información sobre el Club de París, consultar <http://www.clubdeparis.org/en/index.php>

17. Toussaint, Eric. "América Latina: crisis de la deuda y la globalización a final del siglo XX", CADTM, Bruselas, 1999.

18. Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Banco Mundial, Washington, 2000.

Acreedores comerciales y privados

La deuda comercial se adquiere de los acreedores privados y se obtiene por medio de los bancos de los países industrializados. Existe un elevado grado de concentración de préstamos entre los prestamistas bancarios privados. Durante el periodo 1971–1973, alrededor de 605 entidades de todo el mundo, pero sobre todo de Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, intervinieron por lo menos en una operación de crédito a los países en desarrollo. A fines de 1975, las dos terceras partes de la deuda externa de origen privado procedían de préstamos de bancos de Estados Unidos, de los cuales los seis más importantes habían otorgado 40% del dinero. Este endeudamiento neto llegó a sumar un promedio de 25,000 millones de dólares anuales en el periodo 1974–1976.¹⁹ En 1974, las instituciones financieras que operaban con los países en desarrollo estaban ubicadas en: Estados Unidos, 137; Reino Unido, 107; Francia, 51; Japón, alrededor de 35, y Luxemburgo, 23.²⁰

Los activos externos (créditos, inversiones, etcétera) de los bancos comerciales de los países industrializados pasaron de 27,000 millones de dólares en 1963 a 177,000 millones en 1971. Tales bancos concentraron casi 90% de los activos externos bancarios del mundo. Por su parte, los bancos transnacionales absorbieron cerca de tres cuartas partes de los recursos generados en el mercado europeo, cifra que evidencia la magnitud de su especulación financiera.²¹

Durante la década de los setenta, varios países europeos, encabezados por Inglaterra, establecieron legislaciones bancarias que permitían a los bancos residentes que operaban en sus territorios otorgar créditos en moneda extranjera sin estar sujetos a los requerimientos de reservas y a otras disposiciones que se imponen a los créditos en su moneda nacional. Al captar recursos en monedas extranjeras, los bancos pueden otorgar créditos en las mismas monedas. El mercado de euromonedas, como se le llamó, no ha tenido otro límite para acrecentar el crédito que el de la prudencia bancaria. Como en ese mercado los bancos no están sujetos a ningún control, los coeficientes de reserva son menores que aquellos que tienen que observar los bancos en los países de origen de las monedas. La ausencia de controles da a los bancos en el euromercado una ventaja competitiva sobre los que operan en los mercados crediticios nacionales. Con un mayor multiplicador

19. Mántey de Anguiano, Guadalupe. *Op. cit.*

20. Wionczek, Miguel. *Op. cit.*

21. Mántey de Anguiano, Guadalupe. *Op. cit.*, p.41.

CUADRO 1.4

Composición de la deuda externa de largo plazo por acreedores (1999)

Regiones	Tipos de acreedores		
	Bilateral (%)	Multilateral (%)	Privada (%)
América Latina y el Caribe	13	14	73
Europa y Asia Central	28	9	63
Este de Asia y Pacífico	23	15	62
Este Central y Norte de África	50	14	36
Asia del Sur	32	39	29
África Subsahariana	44	32	24
Todos los países en desarrollo	26	17	57

Fuente: Banco Mundial. *Global Development Finance 2000*, Banco Mundial, Washington, 2000.

del crédito, los primeros pueden ofrecer tasas de interés mayores por los recursos que captan y, al mismo tiempo, otorgar créditos a tasas más bajas que los segundos.

Así como los acreedores bilaterales de deuda oficial se reúnen en el Club de París, los de deuda comercial han formado el Club de Londres. Su importancia reside en que ha formado parte de las modificaciones hechas a la deuda externa de los países subdesarrollados. Estas se han realizado en conjunto con Estados Unidos (a través de planes de renegociación como el Baker y el Brady), el FMI, el BM y con la participación de los gobiernos de los países deudores.²²

Un elemento que influye en la solución de la deuda ha sido la venta de títulos de deuda en los mercados secundarios: cuando a un acreedor oficial o comercial ya no le interesa conservar el pagaré de la deuda (porque al considerar la situación del deudor sabe que no podrá recuperar su monto total) lo vende a través de bonos; de esta manera cualquier persona puede comprarlo y exigirle al país deudor el pago de la misma. Así, la deuda que se ofrece en bonos se dispersa entre diversos acreedores, por lo que el deudor muy pocas veces puede renegociar y queda expuesto a las condiciones que le imponga el acreedor del título de su deuda.

En síntesis, la distribución de la deuda externa entre acreedores multilaterales, bilaterales, y comercial/privados incluye diversos acreedores y, por

22. Toussaint, Eric. "América Latina: crisis de la deuda...", *op. cit.*

CUADRO 1.5

Aumento de la deuda externa por regiones geográficas (1980-1998)

Región	Total de deuda externa (en millones de dólares)			
	1980		1998	
	Monto	Porcentaje	Monto	Porcentaje
América Latina y el Caribe	257,259	42.2	786,019	30.9
Asia del Este y Pacífico	94,080	15.4	667,522	26.3
Europa y Asia Central	75,394	12.3	480,539	18.9
África Subsahariana	60,820	9.9	230,132	9.0
Este Central y África del Norte	83,836	13.7	208,059	8.2
Asia del Sur	38,015	6.2	163,775	6.4

Fuente: Banco Mundial. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Banco Mundial, Washington, 2000.

lo tanto, es determinante en las acciones que adopte el país para asumir sus compromisos.

En cada región del mundo, la estructura de la deuda es diferente. La deuda comercial y privada es la mayor para el conjunto de los PED, la bilateral sólo representa la cuarta parte y la multilateral un sexto del endeudamiento externo total. Sin embargo, esta distribución se modifica sustancialmente en función del nivel de desarrollo relativo de cada región. De este modo, en las zonas donde puede haber un mayor mercado y nivel de desarrollo relativo (en particular América Latina), la deuda privada representa casi tres cuartas partes de la total, en tanto que en el África Subsahariana explica menos de una cuarta parte. Por el contrario, la deuda bilateral es poco significativa en América Latina, mientras que en África abarca casi la mitad del conjunto de sus obligaciones internacionales. Por último, la deuda multilateral ha estado menos concentrada en Europa del Este (el banco regional para Europa del Este apenas data de los años noventa) y su papel más amplio lo ha desempeñado en el sur de Asia.

Los deudores

Los deudores son 112 países de bajo y mediano ingreso, clasificados por las IFI como países en desarrollo. Representan alrededor de 85% de la población mundial y se ubican en América Latina, África, Asia y Europa del Este. En 1997, según cálculos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

CUADRO 1.6

Los acreedores y los deudores en México

Acreedores Deudores	Deuda bilateral (gobiernos nacionales)	Deuda multilateral (IFI: FMI, BM, BID, etcétera)	Deuda comercial (banca comercial e intermediarios financieros no bancarios)
Deuda pública	Negociada en situaciones particulares ante el Club de París (organismo de los países de la OCDE, sin estatus jurídico, con quien cada deudor negocia individualmente su deuda).	Generalmente contraída ante el BM y el BID.	Negociada en situaciones particulares ante el Club de Londres, base de los mecanismos de mercado secundario de deuda (aunque los bancos privados también están representados por sus gobiernos en el Club de París).
Deuda privada	No significativa.	No significativa.	Acuerdos formalmente privados.
Banco de México		Deuda contratada ante el FMI.	

SIGLAS

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

BM: Banco Mundial.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

IFI: Instituciones financieras internacionales.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

llo (PNUD), más de 20% de su población no tenía acceso a los servicios básicos de salud ni agua potable; 30% de los adultos eran analfabetos; 25% de los niños no llegaban a cursar el quinto grado de primaria y, en un panorama general, 32% de la población total a lo sumo vivía con un dólar al día, es decir, en pobreza extrema. Cuatro años después la situación había empeorado.

En términos nominales la deuda externa de los PED se ha elevado, de 34,331 millones de dólares en 1965 a 2'536,046 millones en 1998. En el cuadro 1.5 se destaca por regiones y porcentajes el aumento sobre el monto total de la deuda externa.

En condiciones económicas complejas, la banca comercial difícilmente otorgará crédito si no existe un acuerdo previo entre el gobierno deudor y las IFI. El FMI presta para equilibrar cuentas externas, en tanto que el BM

GRÁFICA 1.1



SIGLA

FMI: Fondo Monetario Internacional.

lo hace para impulsar proyectos de desarrollo y de ataque a la pobreza.²³ Sin embargo, no se puede ser miembro del BM si antes no se participa en el FMI. En otras palabras, aunque el monto de los préstamos del FMI sean relativamente pequeños, si hay discordancia con el FMI, el Banco Mundial difícilmente los otorgará, y si este no lo hace, la banca comercial aún menos. Esta es la cadena de condiciones internacionales para el cumplimiento de un esquema rígido de política económica cuando un país tiene dificultades financieras.

Hay otras formas de clasificar la deuda externa: por sus sectores receptores del crédito, que pueden ser el público o el privado; por sus plazos de amortización, los cuales pueden ser planeados a corto o largo plazos; por el tipo de acreedores de deuda, es decir, de quienes otorgan el crédito, se dividen en agentes comerciales, bilaterales y multilaterales, y por su magnitud, que abarca el monto total de la deuda contratada y el servicio de la deuda, que incluye los intereses más amortizaciones (véase la gráfica 1.1).

23. El FMI, creado en 1944, proporciona financiamiento con el objetivo de fortalecer las reservas de divisas, la capacidad importadora y de pago de la deuda externa, así como para sostener el tipo de cambio de la moneda nacional del país receptor del préstamo (Gómez Galán, Manuel y José Antonio Sanahuja. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1999, p.42).

En México la deuda más significativa es la comercial, tanto para el sector público como el privado. Sin embargo, la multilateral juega un papel político fundamental, pues a través de ella se financian los principales proyectos de inversión y restructuración gubernamental.

2

El contexto internacional

La problemática de la deuda no es exclusiva de México ni de las últimas dos décadas. Las deudas que asumen los estados nacionales con entidades externas, forman parte de la historia mundial y por consiguiente la situación mexicana no puede desligarse de la evolución del contexto internacional. Ante esta, los deudores y acreedores son afectados por los cambios y reaccionan aplicando estrategias específicas que también modifican el entorno. De esta forma, la situación de la deuda y las reacciones frente a ella se interrelacionan y modifican constantemente.

Origen histórico

La historia de la deuda entre países se remonta prácticamente a la aparición de la moneda, pero en el mundo hoy subdesarrollado es más reciente.¹ Tanto en América Latina como en África surgió a raíz de los procesos de su independencia en los siglos XIX y XX, respectivamente.

En este sentido, el endeudamiento externo del tercer mundo se enmarca en el conjunto de las relaciones de poder —políticas, financieras, económicas y comerciales— entre naciones.² Las deudas poscoloniales se comenzaron a contraer ante países que tenían excedentes monetarios, en su mayoría los antiguos imperios coloniales.

1. Ortiz Roca, Humberto. "Historia de la deuda", campaña nacional del Perú La vida antes que la deuda, DE http://www.rcp.net.pe/IAL/cep/docum/deu_ext.htm (consultada en diciembre de 2000).

2. Wionczek, Miguel. *Endeudamiento externo de los países en desarrollo*, El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México, 1979.

La fuerza económica de un país está en su capacidad para producir, distribuir, vender, comprar y garantizar la satisfacción de las necesidades esenciales de su población. Sin embargo, los ciclos de las economías están relacionados con múltiples interdependencias, por lo que la deuda de un país no se puede considerar como un fenómeno determinado sólo por variables endógenas.

Una de las principales preocupaciones del sistema financiero internacional es mantener la liquidez entre las naciones, es decir, asegurar que haya suficiente dinero en circulación para que las economías no se detengan. Desde la segunda mitad del siglo XIX los gobiernos de los países más desarrollados han generado la base monetaria del dinero internacional y sus bancos la multiplican a través del crédito. Sin embargo, la expansión de los medios de pago internacionales está sujeta a la concertación de las políticas económicas entre las siete economías más grandes de Occidente y a la actividad especulativa de la banca privada transnacional, que actúa libre del control de las autoridades monetarias nacionales e internacionales.³

Las reglas financieras que predominaron durante la mayor parte del siglo XIX y el primer tercio del XX se transformaron como resultado de la gran depresión de 1929–1933. Los ingresos nacionales cayeron, las tasas de interés se derrumbaron y los flujos financieros se detuvieron. Las economías industrializadas —principal destino de las exportaciones de los países en desarrollo (PED)— no sólo modificaron sus lógicas financieras sino también sus estructuras de comercio internacional. Así, sustituyeron sus importaciones de los PED, por lo que estos incrementaron sus demandas de crédito para cubrir la merma en sus ingresos por exportaciones.

Al término de la segunda guerra mundial inició el crecimiento sostenido de los países industrializados, acompañado por la estabilidad relativa de precios y la expansión continua del comercio internacional. Esto llegó a su fin con la recesión de los años setenta, caracterizada por la simultaneidad de las fluctuaciones cíclicas en las economías de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la política monetaria restrictiva estadounidense, los conflictos sociales en Europa Occidental, la acumulación especulativa de inventarios de productos básicos y la inestabilidad cambiaria, entre otros. Esto se agudizó por el aumento del

3. Mántey de Anguiano, Guadalupe. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*, Facultad de Economía-Unam, México, 1989, p.11.

precio del petróleo,⁴ sobre todo a partir de la formación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).⁵

Con los excedentes de sus ventas, los países de la OPEP hicieron enormes depósitos en la banca privada, que a su vez necesitaba colocar tales fondos. Estos se dirigieron al tercer mundo, en especial, por cuatro factores:

- ▶ Los países industrializados vivían un proceso de estancamiento con inflación (estanflación) y un desempleo elevado y persistente. Su política era no adquirir deudas.
- ▶ Las instituciones financieras internacionales (IFI) que habían otorgado préstamos al tercer mundo en las décadas pasadas, ahora restringían su acceso a créditos, dados sus menores niveles de liquidez.
- ▶ Los países del tercer mundo no tenían políticas claras de endeudamiento que previnieran la falta de solvencia y solicitaron créditos en forma casi ilimitada.
- ▶ A partir de 1972, el alza en los precios internacionales de los productos agrícolas favoreció que algunos PED fueran considerados sujetos de crédito de la banca privada internacional. El endeudamiento a fines de 1974 estaba muy concentrado: los cinco principales países deudores tenían 62.8% del monto total; diez, 78% y 15 países 85%.⁶

En aquel momento parecía que todas las partes ganaban: la OPEP obtenía jugosos intereses por sus depósitos en la banca privada (los petrodólares).⁷ Esta a su vez colocaba con facilidad su capital, por lo que conseguía enormes ganancias garantizadas a largo plazo.⁸ Por su parte, los países deudores contaban con una fuente fácil de financiamiento externo.

El endeudamiento continuó hasta que cambiaron las condiciones internacionales y las políticas de otorgamiento de créditos. Los países más ricos

4. Durante más de 20 años el precio del hidrocarburo había permanecido estable y en 1974 se triplicó. Entre 1978 y 1980 se incrementó en 125% (*Ibidem*, p.66).

5. Venezuela, Irak, Irán, Kuwait y Arabia Saudí crearon la OPEP en septiembre de 1960 en Bagdad, lo que les permitió el control de 80% del comercio de petróleo. Actualmente, la organización agrupa a Argelia, Venezuela, Nigeria, Qatar, Indonesia, Kuwait, Irán, Irak, Libia, Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí.

6. Wionczek, Miguel. *Op. cit.*

7. Los países exportadores de petróleo incrementaron su participación en las reservas mundiales (excepto el oro) de 9% a 26% en 1974 (Mántey de Anguiano, Guadalupe. *Op. cit.*)

8. El flujo neto anual de créditos bancarios a largo plazo a los PED se triplicó, de 3,600 millones de dólares en 1971 a 10,280 millones en 1973. Después continuó en ascenso y alcanzó los 26,780 millones en 1978. A estos recursos se sumaban los créditos bancarios a corto plazo (*Ibidem*, p.52.)

desarrollaron tecnologías ahorradoras de hidrocarburos, Estados Unidos reforzó su reserva estratégica de petróleo, los precios del crudo descendieron y, debido a la menor colocación de petrodólares, se incrementaron las tasas de interés internacionales.

Ante este giro en la situación mundial, los países deudores enfrentaron crecientes dificultades, que precipitaron la devaluación de sus monedas. Para solventar el servicio de la deuda, recurrieron a mayores endeudamientos, esta vez para pagar el servicio de deudas anteriores (proceso de autonomización de la deuda). La situación se tornó crítica en 1982, cuando México se declaró en moratoria de pagos.

En los ochenta, se limitó el crecimiento a las exportaciones de los países deudores, al tiempo que la elevación de las tasas de interés incrementaba el servicio de sus deudas acumuladas. Los esfuerzos por obtener un excedente en el comercio exterior que les permitiera cumplir con el servicio de su deuda externa en combinación con la débil demanda por sus exportaciones (debido a las políticas recesivas y al proteccionismo de los países industrializados) llevaron a una caída de los precios internacionales de productos básicos a inicios de la década. En 1982, las exportaciones, en términos reales de los deudores, eran inferiores a las registradas en 1979, en tanto que los precios internacionales de los productos básicos se encontraban 25% por debajo de los observados en 1980. La caída de sus ingresos de exportación los descalificó para obtener nuevos créditos de la banca privada internacional y dificultó la renegociación de sus deudas.⁹ Diversos países ya no las podían pagar, por lo que se acumularon los intereses vencidos, mientras que los créditos se restringieron aún más.

Los acreedores de deuda externa decidieron intervenir para evitar que los países se declararan en suspensión de pagos. En particular, el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) ayudarían a los países a manejar sus economías de tal manera que pudieran seguir pagando sus compromisos. Esta ayuda estaba condicionada a que los países, bajo la supervisión de estas instituciones, estabilizaran sus economías y operaran programas de ajuste estructural (PAE). El objetivo era reorganizar las estructuras económicas de los países deudores, para que esto les permitiera destinar recursos al pago de su deuda externa. El acceso a nuevos créditos estaría condicionado a la ejecución de estas medidas y con el control de las IFI.

El endeudamiento puede ser un proceso normal entre personas y países, pero para los PED se convirtió en un grave problema desde el último cuarto del siglo XX. Debido al deterioro creciente de sus economías, poco se ha avanzado en la satisfacción de las necesidades básicas de su población y no han consolidado procesos que les permitan una posición de solvencia internacional. Así, la deuda no es sólo un problema económico sino que abarca aspectos del desarrollo social, político y sustentable. El endeudamiento es un problema estructural; analizar históricamente su desarrollo favorece la comprensión de los elementos que han intervenido, así como sus implicaciones.

El carácter histórico-estructural de la deuda externa, en teoría, implicaría el cumplimiento de las responsabilidades tanto de los acreedores como de los deudores. La parte deudora debería asegurarse de utilizar el préstamo de manera que pudiera cumplir con su pago, procurar el mínimo de intereses y utilizarlo para el beneficio común. El acreedor debería contar con los mecanismos que le aseguraran que el deudor es confiable y solvente. En el caso de los PED no se garantizó un uso adecuado de los préstamos en el que acreedores y deudores, de manera equitativa, se vieran beneficiados. Así, cabe mencionar la presencia de altos riesgos en los créditos, atribuibles tanto a unos como a otros:

El caos de la deuda externa fue ocasionado principalmente por dos factores: uno de ellos provocado por las agencias de los países industrializados y los bancos, que prestaron dinero a países subdesarrollados durante las décadas de los setenta y los ochenta sin estructuras ni condiciones que permitieran otorgar créditos bajo controles financieros. El otro hecho, cómplice del anterior, que también originó la situación actual de la deuda externa, fue la corrupción de los gobiernos de los países subdesarrollados, los que recibieron préstamos y los utilizaron para amasar grandes fortunas, favorecer a una elite que los apoyara y dejar al pueblo una gran carga de pagos que, aún en la actualidad, parece imposible de cubrir.¹⁰

Causas y factores externos

Si bien la primera causa, por lo menos histórica, fue la forma poco controlada de otorgar créditos, existen otras implícitas. Estas responden históricamente

10. Reynolds, Norman. "Turning international debt relief into the right to work a citizen to citizen contract", mimeo, noviembre de 1999.

a los sistemas políticos y a los mecanismos económicos que han determinado cierto tipo de relaciones de poder entre los países, como el colonialismo (entendido como la invasión y el sometimiento de un pueblo, en el que el colonizador explota los recursos naturales y humanos del colonizado) y la dependencia. Estas asimetrías se profundizaron durante la guerra fría, cuando dependiendo del bloque en el que se ubicaran los PED se determinaba su dependencia de alguna potencia militar y económica.

En el presente, el resultado de tales asimetrías ha conducido a que se vuelva impagable el conjunto de las deudas y a que el interés de los acreedores se desplace al pago del servicio de la deuda. Mediante este mecanismo, América Latina ha reembolsado casi cuatro veces más de lo que debía al principio de la crisis de la deuda (1982) y, sin embargo, se encuentra tres veces más endeudada.

Los factores externos tienen en común que no han sido las sociedades de los países del tercer mundo las responsables directas de haber solicitado los créditos, o lo fueron bajo condiciones externas sobre las que no tenían control. Así, más que plantear cómo se endeudaron los países, cabría preguntarse cómo los endeudaron las instituciones financieras privadas, los gobiernos y las coyunturas internacionales adversas.

El escaso control de los bancos acreedores en la década de los setenta, durante la crisis petrolera, facilitó que hicieran préstamos a los PED bajo presión para colocar el enorme flujo de capitales de que disponían. La mayor parte de las agencias de crédito a la exportación (ECA) y los bancos comerciales no observaban requisitos sociales, medioambientales ni de desarrollo.

Por otra parte, los países industrializados han otorgado créditos para apoyar dictaduras. Un quinta parte de la deuda de todos los PED está compuesta por préstamos concedidos a dictadores sumisos a las demandas de algunas potencias económicas (véase el cuadro 2.1) lo que contraviene todo estado de derecho y, por lo tanto, la legalidad de las operaciones crediticias.¹¹

En algunos países, diversos créditos se destinaron a la compra de armas para mantener regímenes represivos. Por ejemplo, el Departamento Británico de Créditos a la Exportación y Garantías aseguró más de 100,000 millones de dólares en la venta de armas a Indonesia.¹²

11. Hanlon, Joseph. "Dictators and debt", mimeo, Londres, noviembre de 1998.

12. Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo, JDRAD. "La trampa de la deuda", JDRAD, Irlanda, junio de 2000.

CUADRO 2.1

Préstamos externos a regímenes dictatoriales

País	Dictador	Deuda en millones de dólares
Indonesia	Suharto	126,000
Brasil	Gobierno militar	100,000
Argentina	Gobierno militar	40,000
Filipinas	Ferdinand Marcos	27,000
Siria	Hafez al-Assad	21,000
Sudáfrica	<i>Apartheid</i>	19,000
Pakistán	Gobierno militar	19,000
Sudán	Nimeiry/Al-Mahdi	17,000
Tailandia	Gobierno militar	14,000
Nigeria	Buhari/Abacha	14,000
Chile	Augusto Pinochet	13,000
Zaire/Congo	Mobutu Sese Seko	13,000
Argelia	Gobierno militar	5,000
Irán	Shah Reza Kan	5,000
Kenia	Daniel Arap Moi	4,000
Etiopía	Mengistu Hailé Mariam	4,000
Bolivia	Gobierno militar	3,000
Somalia	Siad Barre	2,000
Paraguay	Alfredo Strossner	2,000
Malawi	Hastings Kamuzu Banda	2,000
El Salvador	Gobierno militar	1,000
Liberia	Samuel Doe	1,000
Haití	François Duvalier	1,000

Fuente: Hanlon, Joseph. "Dictators and debt", mimeo, Londres, noviembre de 1998.

La contratación de estas formas de deuda dio lugar al concepto de deuda odiosa, originado cuando Estados Unidos arrebató Cuba a España en 1898. España demandó a Estados Unidos el pago de la deuda cubana y este país se rehusó con el argumento de que “había sido impuesta al pueblo cubano sin su consentimiento y por la fuerza [...] [que] los acreedores, desde un inicio, asumieron los riesgos de la inversión”. El concepto de deuda odiosa fue formalizado e integrado al derecho internacional con el dictamen del juez William Howard Taft en el caso de Gran Bretaña contra Costa Rica.¹³

13. Hanlon, Joseph. *Op. cit.*

Otro factor de endeudamiento externo ajeno a las sociedades fue el incremento del precio del petróleo durante los años setenta. El barril, que costaba alrededor de dos dólares entre 1960 y 1970, se elevó a 12 en 1974 y a 34 en 1981.

Otros factores que han agravado la deuda son:

► El deterioro de los términos de intercambio de los PED no petroleros. Mientras los precios del petróleo se incrementaban, los de los productos básicos y las materias primas descendían. Cabe recordar que los precios de la mayoría de sus productos de exportación son determinados por los compradores de los países industrializados.

► La elevación de las tasas de interés, que se multiplicaron por cuatro desde finales de los setenta hasta principios de los ochenta, lo que propició que el monto total de la deuda aumentara sin que los deudores adquirieran más préstamos. La carga del servicio de la deuda provocó que la solicitud de más préstamos se orientara cada vez más a hacer frente al servicio de la propia deuda. Desde 1976 los PED cubrieron por este concepto el equivalente a 16,500 millones de dólares, en comparación con 3,600 millones que pagaron en 1967.¹⁴

► Las recesiones en los países industrializados y emergentes ocasionadas por la reducción de compra de exportaciones de los PED. Estos han sido los casos de las depresiones de Estados Unidos y las crisis financieras —México en 1982 y 1994–1995, Asia Oriental en 1997–1998, Rusia y Brasil en 1998–1999 y Argentina, Uruguay y Brasil en 2002.

► El auge especulativo, que afecta principalmente a la deuda de corto plazo y facilita las fugas de capitales, la disminución de la inversión extranjera y de la disponibilidad de recursos para el desarrollo.

► La titularización de la deuda, que permite a bancos privados acreedores de deuda revender los bonos emitidos, así como los fondos llamados “buitre”, resultantes de tal titularización. Estos representan la compra de deuda barata de los PED en el mercado secundario, para demandar en seguida su pago completo más los intereses capitalizados. Este fue el caso de Perú cuando, en 1996, el fondo especulativo Elliot Associates Ltd, pagó 11 millones de dólares por una deuda peruana que valía 20 millones. El 7 de octubre de 2000, el fondo especulativo demandó al gobierno

peruano el pago completo de la deuda más los intereses capitalizados; recibió un monto de 58 millones de dólares que impidió que Perú pagase primero a otros de sus acreedores. Este hecho casi llevó a este factor a una situación de moratoria.

▶ La forma de negociar. Mientras los acreedores negocian colectivamente por medio del Club de París y el Club de Londres, los deudores tienen que hacerlo de manera individual.

▶ La insuficiencia de apoyo de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD, los más ricos), que no han cumplido la meta fijada de destinar 0.7% del producto nacional bruto (PNB) como Ayuda Oficial para el Desarrollo.

▶ La utilización del dólar como moneda de referencia de los créditos, lo que conjugado con la inestabilidad de la conversión de las monedas de los países en desarrollo ocasiona aumentos en el monto de manera instantánea.

▶ El sistema actual de comercio internacional promovido por la Organización Mundial de Comercio (OMC) y dirigido por las principales potencias económicas. Este aplica barreras arancelarias y restricciones cuantitativas en el comercio internacional, mientras que los PED eliminan sus barreras arancelarias y permiten las constantes privatizaciones y que la inversión privada esté cada vez menos regulada.

Causas y factores internos

Las dificultades internas para el reembolso de la deuda externa también se deben a factores internos, como los derivados de las deficientes estructuras políticas, económicas y sociales de los PED.

Entre estos factores se encuentran los gastos improductivos y los “elefantes blancos”, así como la orientación de las divisas hacia el consumo de bienes de lujo importados por las elites, lo que atiza el desequilibrio de las balanzas comerciales.

Adicionalmente, se ha constatado la renuencia o incapacidad de diversos gobiernos para controlar y transparentar los gastos, así como para incrementar los ingresos fiscales y adecuar a las circunstancias nacionales la estructura tributaria. Esto con frecuencia está asociado a corruptelas y manejos ilegales de la deuda.

Por otra parte, la carga social de la deuda aumenta cuando el estado funge de hecho como garante de los préstamos externos contraídos por agentes

privados, de manera que cuando estos no pueden pagar, la deuda se convierte en pública. El endeudamiento de las empresas privadas es ocasionado por la dependencia del empresario respecto de la importación de bienes de capital y otros insumos físicos y tecnológicos. Los crecientes requerimientos de divisas para sus inversiones y para su capital de operación son otra fuente de endeudamiento, mucho más común en los países en desarrollo de mayor industrialización. Resulta paradójico que frecuentemente sean las filiales de empresas transnacionales las que en forma directa o indirecta se beneficien de las importaciones adquiridas a través de la contratación de deuda.

A las razones anteriores se suma el déficit en la balanza de pagos, en particular, en la cuenta corriente, que genera presiones crecientes para la obtención de divisas y, por consiguiente, recurrir al endeudamiento.¹⁵

Por último, el ingreso nacional per cápita y las tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) también determinan la capacidad económica de un país para hacer frente al pago de su deuda externa. En la mayoría de los PED estos indicadores han tenido crecimientos particularmente débiles y hasta negativos a partir de la década de los ochenta.

Consecuencias e impactos

La consecuencia principal de la deuda externa es la creciente dependencia de los PED respecto de los industrializados, lo que acentúa su desigualdad ante ellos al tiempo que también se profundiza entre los PED. El binomio dependencia/ desigualdad genera pobreza y exclusión social.

Esta situación no es causada exclusivamente por la deuda externa sino por distorsiones en las estructuras económicas, políticas y sociales y las relaciones de poder entre los países y dentro de los mismos. Sin embargo, la deuda externa ha reforzado las distorsiones y profundizado los problemas que surgen de ellas.

Las consecuencias nacionales de la crisis de deuda pueden clasificarse en función del periodo considerado: las de los riesgos de insolvencia en los años

15. La cuenta corriente de la balanza de pagos incluye principalmente: la balanza comercial (exportaciones menos importaciones de mercancías); los pagos por costos de transporte, seguros y fletes de comercio internacional; la balanza turística (gastos de no residentes nacionales en México, menos gastos de residentes mexicanos en el extranjero); los intereses sobre la deuda externa (la de México como acreedor menos la de México como deudor), y las transferencias unilaterales del exterior, principalmente la entrada de divisas generada por los trabajadores mexicanos en el extranjero (cfr. Román Morales, Luis Ignacio. *¿Qué es el ajuste estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado*, ITESO/Conacyt, Guadalajara, 1999).

ochenta, las derivadas de las renegociaciones desde fines de los ochenta e inicios de los noventa hasta la actualidad y las presentes en la primera década del siglo XXI.

La tendencia general es que se paga más pero se debe más. La deuda externa de América Latina a mediados de los años de los setenta ascendía a alrededor de 60,000 millones de dólares, en 1980 a 204,000 millones, en 1990 era de 443,000 millones y para 1999 alrededor de 706,000 millones, los que requieren de 123,000 millones sólo para el pago de su servicio. Así, se pagaron 739,800,000 millones entre 1982 y 1996, lo que rebasa a la deuda total acumulada.¹⁶

Para pagar el servicio de la deuda, y a través de los PAE, frecuentemente se han recortado los presupuestos públicos para servicios básicos. En Honduras el pago del servicio de la deuda equivale a 80% de su presupuesto. En Tanzania hay 20,000 profesores que no pueden ocupar sus puestos, pues el gobierno no puede pagarles; el gobierno tanzano, según el presupuesto del periodo 1998–1999, gastó cuatro dólares en servicio de la deuda por cada dólar invertido en educación.

Debido a estos recortes presupuestales en educación, se han agravado los rezagos, que aunque no se deben sólo a la carga de la deuda externa y su impacto en los presupuestos públicos, sí restringen la capacidad financiera del estado para hacerles frente.

Así, en 1999, había 125 millones de niños entre seis y 11 años de edad que no asistían a la escuela (alrededor de 20% del total de niños y niñas de esa edad en el mundo), de los cuales 80 millones eran niñas. Asimismo había otros 150 millones de niños en países en desarrollo que no habían terminado cuatro cursos de educación primaria. Por otro lado 872 millones de adultos eran analfabetos; de los cuales, dos tercios eran mujeres.¹⁷

Además, se sigue ampliando la brecha entre las tendencias a la alfabetización de los países ricos y de los que no lo son (véase el cuadro 2.2) y la persistencia del analfabetismo en grandes regiones: “En la región del mundo donde más adultos analfabetas hay es en el sureste de Asia —429 millones—, seguido por Asia oriental/Oceanía —185 millones— y en tercer lugar el África Subsahariana —142 millones”.¹⁸

16. Declaración de Tegucigalpa 1998. Jubileo 2000. Plataforma Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000, Declaración de Tegucigalpa “Sí a la Vida, no a la Deuda”.

17. Arias, Marta. *Educación ahora. Rompamos el círculo de la pobreza*, Intermon, Barcelona, 1999.

18. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. *Anuario estadístico de la UNESCO*, UNESCO, Bernan Press, París, 1999.

CUADRO 2.2

Alfabetismo por regiones geográficas (1985-2005) (porcentajes)

	1985	1995	2005 (estimado)
Regiones más desarrolladas y países en transición	97.5	98.7	99.2
Regiones menos desarrolladas	62.9	70.4	76.4
Países menos adelantados	40.5	48.8	56.7

Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. *Informe mundial sobre la educación, 1998: los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación*, Santillana/UNESCO, París, 1998.

Con base en los datos presentados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el analfabetismo ha aumentado desde 1980 hasta 2000 en los países del África Subsahariana, en los estados árabes y en el Sureste asiático y ha disminuido en Asia oriental y en América Latina, aunque en esta última región la reducción ha sido mínima, pues de 44 millones de adultos analfabetos en 1980 pasó a 42 millones tanto en 1990 como a inicios de 2000.

Dentro del sector salud, destaca que al término del siglo XX, sin presupuesto para salud, murieron más mujeres en el parto, hubo mayor morbilidad infantil por malnutrición o por enfermedades prevenibles mediante vacunas, lo que a su vez acarrearón menor rendimiento escolar.

Según la Organización Panamericana de la Salud (OPS), 267 millones de personas (55% de la población de América Latina y el Caribe) sufren exclusión relacionada con el déficit de camas en servicios de internación y cerca de 16 millones tienen dificultad para acceder a los servicios médicos.

Los países deudores reducen su gasto social para alcanzar los objetivos de estabilidad fiscal. Esto, evidentemente incide en el incremento de la pobreza y la desigualdad. Fernando Almansa denunciaba en 1996 que 20% de la población más pobre del mundo sólo accedía a 0.2% de los préstamos otorgados por la banca comercial, 1.3% de la inversión internacional, 1% del comercio internacional y 1.4% de los ingresos.¹⁹

La desigualdad es tal, que los activos de los tres principales multimillonarios del mundo superan al PIB de los 600 millones de habitantes de los

19. Almansa, Fernando y Ramón Vallesca. "La pobreza en el tercer mundo y su erradicación", en Varios autores, *1996 año de la erradicación de la pobreza*, Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1996, p.4.

países más pobres. En 1993, 84% del gasto mundial en investigación y desarrollo se concentraba en diez países, los que controlaban 95% de las patentes. Además, 80% de las otorgadas en los PED pertenecían a residentes extranjeros de países industrializados.²⁰

En contraste, la deuda de los PED, de 1.940 billones de dólares a fines de 1995²¹ representa menos de 10% de todas las deudas mundiales, pero afecta a 85% de la población del planeta.

En particular, la deuda del África Subsahariana, representa sólo 1% del total de las deudas contraídas en divisas, aunque sus 590 millones de habitantes representan más de 10% de la población mundial. Aun así, esta región rembolsa cada año cerca de 15,000 millones de dólares por servicio de la deuda, lo que representa cuatro veces más que su gasto en salud y educación, mientras que la anulación de la deuda no representaría ningún riesgo para la economía mundial.²²

Para pagar el servicio de la deuda se han sobrexplotado recursos naturales utilizados para obtener productos exportables y generadores de divisas. A esto se le ha nombrado deuda ecológica, la que implica un comercio ecológicamente desigual y el uso desproporcionado de los recursos naturales por el norte mediante inversiones en los del sur. Así, se han destruido recursos y trastornado ecosistemas.

La deuda ecológica se define como: “La obligación y responsabilidad que tienen los países industrializados (PI) del Norte con los PED por el saqueo y usufructo de sus bienes naturales: petróleo, minerales, bosques, biodiversidad, bienes marinos, etc. a costa de la energía humana de sus pueblos y de la destrucción, devastación y contaminación de su patrimonio natural y fuentes de sustento”.²³

Esta deuda abarca desde la época de la colonización e incluye:

► La extracción de bienes naturales como el petróleo, los minerales, los bienes marinos, forestales y genéticos, que está destruyendo la base de supervivencia de los pueblos, y el intercambio desigual, pues estos bienes son exportados sin tener en cuenta los daños sociales y ambientales.

20. Datos proporcionados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 1999.

21. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE. *External debt statistics 1985-1996*, suplemento, OCDE, París, 1997.

22. Toussaint, Eric. *América Latina: crisis de la deuda y globalización al final del siglo XX*, CADTM, Bruselas, 1999.

23. Miguel Ángel Sánchez, secretario General de la Comisión Justicia y Paz de España, ponencia presentada en la campaña nacional del Jubileo 2000.

- ▶ La apropiación intelectual y el usufructo de los conocimientos ancestrales relacionados con las semillas, el uso de plantas medicinales y otros conocimientos en los que se sustenta la biotecnología y la agroindustria moderna, por los que además hay que pagar regalías.
- ▶ El uso y la degradación de tierras, agua, aire y energía humana para establecer cultivos de exportación, sin tomar en cuenta la soberanía alimentaria y cultural de las comunidades locales y nacionales, y la contaminación de la atmósfera por los países industrializados debido a sus desproporcionadas emisiones de gases, principal causa del efecto invernadero y el deterioro de la capa de ozono, por la apropiación ilegítima de la atmósfera y las emisiones de carbono que rebasan la capacidad de absorción de los océanos y de la vegetación.
- ▶ La producción de armas químicas y nucleares, sustancias y residuos tóxicos que son depositados en los PED.

Lo anterior coincide con el enriquecimiento de los grupos económicamente poderosos y alimenta un modelo de desarrollo basado en el desequilibrio y el consumismo. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 20% de la población mundial, cuya mayoría se encuentra en el norte, consume 80% de los bienes naturales del planeta.

En contraste, la vulnerabilidad de los PED aumenta ante las crisis económicas y los desastres naturales. Esta refiere los riesgos ante estas situaciones y es inversa a la capacidad de reacción frente a ellas. Por ejemplo, un fenómeno natural como los huracanes tiene impactos mayores en un país altamente vulnerable por la infraestructura social disponible, las condiciones de vivienda de la población o la capacidad de reconstrucción. La reducción de recursos públicos derivada de la carga de la deuda aumenta la vulnerabilidad.

La carga de la deuda es uno de los elementos que impide solucionar el analfabetismo, la desnutrición, la falta de servicios de salud o de agua potable, por sólo citar algunos satisfactores básicos. Los más afectados son los grupos sociales vulnerables: indígenas, campesinos minifundistas, marginados urbanos y subempleados, entre otros. En especial, los niños, las mujeres, las personas con discapacidades y los ancianos de estos grupos.

En resumen, el problema de la deuda externa de los PED es sistémico y estructural, al tiempo que se incrementan las deudas ecológica y social.

3

Antecedentes en México

Desde la perspectiva nacional, México es un país endeudado a partir de que obtuvo su independencia. Las primeras contrataciones de deuda gubernamental corrieron a cargo de Agustín de Iturbide, quien utilizó los préstamos para uniformar al ejército del Imperio Mexicano (1821–1823). La especificidad de la deuda externa comienza a registrarse en 1827, pero se recurrió a ella de manera intensiva hasta 1843 (periodo de graves conflictos y alternancia en el poder entre liberales y conservadores, que facilitó la invasión estadounidense y el despojo a México de Texas, California, Arizona y Nuevo México). Entre 1827 y 1843 la deuda externa se duplicó, y en los años cincuenta del siglo XIX fue utilizada como argumento para la intervención militar de España, Inglaterra y Francia, frente a la negativa de México a pagar en los términos exigidos por los europeos. Francia hizo efectiva la intervención e instauró un imperio en México de 1862 a 1867, cuando fue derrocado Maximiliano de Habsburgo.

Mientras tanto, el gobierno liberal de Benito Juárez, tanto en la reforma (1857–1861) como durante la intervención francesa (1862–1867) y la restauración de la república (1867–1872), continuó con el incremento de la deuda externa. Así, de 1856 a 1875, volvió a aumentar en 47%.¹

1. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. *Estadísticas Históricas de México*, t.II, INEGI, México, mayo de 1994, p.778. Los valores están presentados en miles de pesos a precios corrientes, puesto que las estadísticas sobre precios en México sólo datan desde 1877. Sin embargo, el patrón monetario basado en metales preciosos y lo incipiente del desarrollo capitalista de México hacen pensar que la información a precios corrientes es utilizable.

En el periodo 1886–1888, el porfiriato realizó una renegociación significativa de la deuda externa del gobierno federal, la que se redujo de 23.3 millones de libras esterlinas en 1875 a 10.5 millones en 1888.²

De 1893 al término de la revolución (1921), esta deuda creció moderadamente a 3.9% anual, en dólares.³ Sin embargo, con la consolidación del nuevo poder político se recurrió cada vez más a los créditos externos, para tratar de reconstruir al país. Sólo en 1922 la deuda aumentó de 280 millones de dólares a 724 millones (159%). En 1925 se redujo a 422 millones (en 42%) y luego repuntó, expresada en pesos, pues en 1931 ya era de nuevo 24% mayor, como resultado de la depreciación paulatina de la moneda mexicana. Es decir, se parte de montos relativamente bajos, pero con grandes variaciones en periodos muy breves.

La deuda para la industrialización (1930-1976)

Hasta los años treinta, México había encadenado durante décadas una serie de eventos económicamente desastrosos:

54

► En 1910, la tasa de analfabetismo era de 72%, y 67% de la población ocupada se dedicaba a la agricultura.⁴ La concentración de la tierra y la riqueza, la negación de los derechos laborales, la centralización del poder político y la expansión de las ideas revolucionarias desembocaron en un movimiento armado.

► En ese año estalló la revolución. La población económicamente activa (PEA) de México era de 5.6 millones de personas; 11 años después, al término de la lucha armada había descendido a 4.9 millones. La pérdida neta de 700,000 personas (defunciones menos nacimientos) se debió principalmente a la muerte de campesinos que se habían sumado a la rebelión en demanda de tierras. Así, en un país en el que predominaba la actividad agrícola, los trabajadores dejaban los cultivos y con frecuencia morían, los

2. Esta es la primera referencia sobre la deuda externa expresada en divisas. La denominación de la deuda en libras esterlinas indica, por una parte, la preminencia financiera que aún tenían los británicos a fines del siglo XIX, así como la dependencia financiera de México respecto de ese país, que precisamente durante el porfiriato se trasladó a Estados Unidos.

3. La información original aparece en pesos corrientes. La conversión está tomada con base en la paridad anual promedio del peso frente al dólar (INEGI. *Op. cit.*)

4. *Ibidem*, t.I, pp. 117 y 347, respectivamente. La información subsecuente está tomada de la misma fuente salvo indicación contraria.

terratrattentes se sentían amenazados y no invertían y la infraestructura de comunicaciones y trasportes (en especial el ferrocarril) era destruida por el propio conflicto. En los años más agudos de la lucha (de 1910 a 1915) la superficie cosechada cayó de 21.6 millones de hectáreas a nueve millones. Al mismo tiempo, el volumen de la producción manufacturera cayó en 23.4%. Pese a ello, se logró un pequeño crecimiento en el producto interno bruto (PIB) en este periodo (una tasa media de crecimiento anual, TMCA, de 0.67%), debido sobre todo a la posición de privilegio que guardaron los enclaves petroleros. Su producción pasó de 3.6 millones de barriles en 1910 a 193.4 millones en 1921.

► No acababa todavía la revolución, cuando estalló la guerra cristera (conflicto entre la iglesia y el estado) en algunas de las regiones más fértiles del país. En consecuencia, de 1921 a 1928, la producción apenas creció a una tasa anual de 1.7%.

► Al término de la guerra cristera sobrevino la gran depresión de 1929. Su impacto en México fue brutal y la producción cayó a un ritmo anual de 5.7% hasta 1932. De 1930 a 1934 los precios de los alimentos en la ciudad de México cayeron en 29%, y aun así la demanda seguía deprimida. En 1932 el PIB mexicano era 4% más bajo que en 1910. El peso se devaluó en 67% de 1930 a 1933.

Lo que no escaseaba eran las armas, por lo que el descontento popular alimentaba la inestabilidad y los riesgos de conflicto. ¿Cómo lograr la estabilidad política, social y económica con un pueblo armado cuando se genera cada vez menos riqueza, la moneda vale menos (por consiguiente las importaciones se reducen), los precios son inestables, no hay inversión en el principal sector productivo (el agro), las comunicaciones están semidestrozadas, la fuerza de trabajo se encuentra dispersa y las arcas del gobierno están prácticamente vacías?

La respuesta dada por el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934–1940) se basó en cuatro ejes:

- La reforma agraria (el reparto de 20 millones de hectáreas entre campesinos) y la creación de instituciones para el financiamiento de la producción cooperativa (ejidal), la compra de las cosechas de los básicos a los campesinos y la venta de estos productos a precios subsidiados en las ciudades.
- La búsqueda de la industrialización a través del control gubernamental de sectores claves en las relaciones intersectoriales: energía y transporte.

Se expropiaron los ferrocarriles y la industria petrolera, y se creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

► La creación de organismos de financiamiento para el desarrollo: el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), para la generación de infraestructura pública, y Nacional Financiera (Nafin), para el impulso a la inversión privada. Con el paso del tiempo, ambos organismos se convirtieron en los intermediarios financieros del gobierno federal para la contratación de deuda.

► La consolidación de un control corporativo de las organizaciones de trabajadores, que impidiera sublevaciones. La reforma agraria se desarrolló por medio de un sindicato controlado por el gobierno (la Confederación Nacional Campesina, CNC); los obreros fueron concentrados en la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), y los trabajadores de servicios en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Estos ejes se constituirían en los sectores del partido en el poder (el Partido de la Revolución Mexicana, PRM, posteriormente el Partido Revolucionario Institucional, PRI).

Lo anterior implicó una serie de conflictos con terratenientes y grandes intereses económicos, tanto internos como externos, aunque al mismo tiempo demandó del gobierno una enorme capacidad de negociación, al controlar amplios grupos sociales.

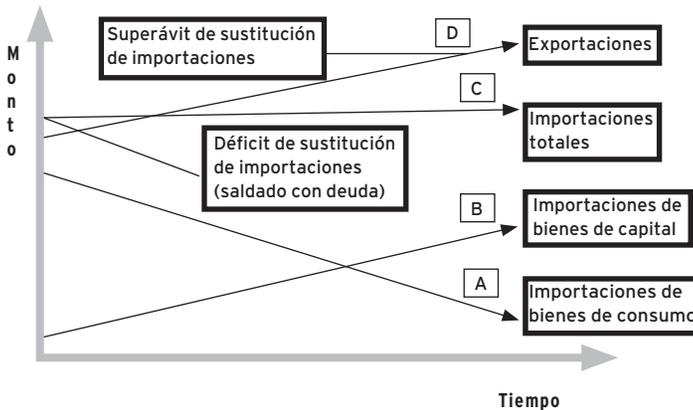
Pese a estas circunstancias, más el estallido de la segunda guerra mundial, no se recurrió a la contratación de deuda externa sino que, por el contrario, frente a la dificultad de contratar nuevos créditos y la obligación de pagar los anteriores, se redujo de 315.4 millones de dólares en 1934 a 238.9 millones en 1940 (24%).

En cambio, los precios repuntaron significativamente: entre 1934 y 1946 la tasa media de inflación anual (con base en el índice de precios de la alimentación en la ciudad de México) fue de 14.9%, cuando el promedio desde 1886 hasta 1933 tan sólo había sido de 1.9% anual. Esto condujo a devaluaciones sucesivas entre 1937 y 1940: el precio del dólar subió 50%, de 3.6 pesos a 5.4.

La decisión más compleja del gobierno de Cárdenas fue la de expropiar el petróleo. Inicialmente esto no representó un incremento sustancial de la deuda del gobierno, porque se decidió indemnizar a las empresas con base en el valor contable que tenían en sus registros para el pago de impuestos. Este valor era mínimo ya que con ello las empresas evadían o minimizaban

GRÁFICA 3.1

Lógica de la sustitución de importaciones



sus compromisos fiscales, por lo que la decisión del gobierno mexicano era económicamente muy rentable. Sin embargo, el gobierno de Estados Unidos decidió aplicar un bloqueo a las importaciones de petróleo mexicano y a las exportaciones a México de refacciones, maquinaria y equipo.

El bloqueo se levantó cuando México cambió de gobierno y el nuevo, el de Manuel Ávila Camacho (1940–1946), reconoció la deuda petrolera a su valor real. El peso se revaluó en 10.2% y al mismo tiempo la deuda subió a 276 millones de dólares en 1942.

La nueva situación trajo consigo mayores posibilidades comerciales. Bajo la nueva estrategia, siguiendo la gráfica 3.1, se planteó sustituir la importación de bienes industriales poco elaborados (línea A) por la de insumos, maquinaria y equipo para producir esos bienes en el país (línea B). Ello significaba aumentar las importaciones al inicio (línea C), puesto que mientras maduraba la producción interna de los nuevos bienes industriales, se deberían importar los mismos bienes de consumo que ya se traían y los insumos para producirlos internamente. El creciente déficit comercial que esto suponía, más importaciones que exportaciones (línea C superior a línea D), se absorbería en la medida en que creciera la producción nacional. Entonces se reduciría o se anularía la importación de bienes industriales que el país ya fuese capaz de producir y se sustituiría la importación de insumos intermedios. Terminada esta etapa, se remplazaría la importación de bienes de capital y habría un saldo superavitario con el resto del mundo (exportaciones mayores

CUADRO 3.1

Producto interno bruto, balanza comercial, deuda y paridad

	PIB (TMCA)	Balanza comercial (saldo acumulado en millones de dólares)	Deuda del gobierno federal (millones de dólares al final del periodo)	TMCA (porcentaje)	Paridad (pesos por dólar en promedio anual final del periodo)
1928-1932	-5.66	227.8	340	-8.0	3.17
1932-1940	5.59	625.4	239	-5.7	5.40
1940-1946	6.13	560.8	241	-0.4	4.85
1946-1952	5.75	-170.7	382	8.0	8.65
1952-1958	6.37	-1,699.5	798	13.1	12.50
1958-1964	6.69	-2,064.8	2,056	17.1	12.50
1964-1970	6.84	-4,109.4	4,623	14.5	12.50
1970-1976	5.05	-15,231.8	19,600	27.2	15.69

Fuente: elaboración propia con base en Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. *Estadísticas Históricas de México*, varios tomos, INEGI, México, 1994.

SIGLAS

PIB: Producto interno bruto.

TMCA: Tasa media de crecimiento anual.

que las importaciones), lo que permitiría financiar el déficit en que se habría incurrido antes (línea D superior a línea C). Para ello era necesario la contratación de deuda.

Con este esquema, a partir de 1946 México comenzó a registrar déficit en su balanza comercial, lo que no sucedía desde la invasión francesa. Este déficit era previsible, pero lejos de atenuarse y desaparecer, se incrementó y dio lugar a deudas cada vez mayores, como en la mayor parte de América Latina.

La estrategia de la industrialización era pertinente, considerando que los precios de los bienes primarios tienden a aumentar menos que los de los bienes industriales. En otras palabras, para importar la misma cantidad de bienes industriales se requeriría exportar cada vez más bienes agrícolas.

Al inicio de los años cuarenta el nuevo dilema era crecer aceleradamente, acumulando déficit externos⁵ y contratando deuda, lo que tenía como

5. El déficit externo registra el saldo negativo de las relaciones económicas de un país con el resto del mundo. Por lo general se registra en un documento contable llamado balanza de pagos, que tiene como principales componentes las siguientes dos cuentas: la cuenta corriente, que incluye principalmente la balanza comercial (exportaciones menos importaciones de bienes) y la turística (lo que gastan los residentes foráneos en un país menos lo que gastan los nacionales en el extranjero), los intereses recibidos por deuda externa (por lo que prestamos al extranjero) menos los pagados (por lo que nos

ventajas la generación de empleo, el aumento en la inversión, el mantenimiento de una relación económico-política favorable con los países ricos; la urbanización e industrialización del país; la creación de una clase media urbana extensa y con acceso a servicios educativos y de salud y al consumo de bienes modernos, y la consolidación de un empresariado relativamente poderoso con acceso a tecnologías industriales modernas, aunque rezagadas con respecto a los países centrales. Como desventajas, implicaba el desdén del campo, una creciente concentración del ingreso (sobre todo en perjuicio de la población rural), la terciarización del empleo urbano y la dependencia tecnológica del exterior.

La otra opción era mantener una política redistributiva del ingreso y el patrimonio, con menor generación de déficit externo y un uso moderado de la deuda. Ello hubiese significado un crecimiento más lento, una menor expansión de sectores asalariados y de las capas medias urbanas, un acceso más limitado a bienes industriales complejos (como electrodomésticos y automotrices), menores ganancias empresariales y una urbanización más lenta. En cambio, hubiese supuesto mayor estabilidad financiera en el crecimiento y posiblemente una mayor integración de la población rural a los procesos de modernización económica.

La primera elección se fue consolidando poco a poco y se logró un elevado y prolongado aumento de la actividad económica. Entre 1933 y 1981 se pudo mantener un crecimiento histórico de la producción de 6.5% anual en promedio. Sin embargo, para conservarlo fue necesaria una mayor deuda pública con el exterior, en especial a partir de los años cincuenta. El crecimiento del déficit externo y la deuda se acompañó de factores internos y externos que precipitarían las crisis.

En el interior había una alta concentración del ingreso. El hecho de contar con pequeños grupos de población con altos ingresos y una fuerte tendencia a basar de manera significativa su consumo en productos directa o indirectamente importados implicó más necesidad de divisas y contratación de deuda. El abandono de la agricultura condujo a una crisis en el campo y

prestan del extranjero) y las transferencias unilaterales (sobre todo, las remesas de los braceros); y la cuenta de capital, que incluye principalmente los créditos obtenidos menos los pagos de principal de la deuda externa, así como las inversiones extranjeras (saldo de lo que el exterior invierte en México menos lo que México invierte en el exterior), tanto productivas como especulativas (en mercados de bonos y de dinero); errores y omisiones; variación de las reservas del Banco de México, y variaciones (ajuste) en oro y plata no monetarios.

a la insuficiente producción de granos básicos desde 1965, por lo que estos comenzaron a importarse, lo que demandó más divisas.

Para mantener el crecimiento, el estado procuró en los años setenta, bajo el gobierno de Luis Echeverría (1970–1976), intensificar su papel en la inversión y desarrollar una política expansiva del gasto a través de la canalización del ahorro privado (interno y externo) a los recursos públicos, mediante el endeudamiento y el encaje legal bancario.⁶ Esto, junto con la intención del gobierno de anular el anonimato en las acciones bursátiles y el despliegue de un discurso tercermundista, fue considerado como una inclinación izquierdista por el medio empresarial.

Como factor externo, el endeudamiento es consistente con la venta de tecnología obsoleta de los países centrales, pero relativamente barata y útil para las condiciones de los PED. También representa la posibilidad de expandir el mercado de las empresas transnacionales, para que cuenten con mercados cautivos en los países de destino de las inversiones y obtengan ganancias monopólicas en ellos. En otros términos, el proceso de aumento del endeudamiento fue una responsabilidad tanto interna como externa. Nos endeudamos y nos endeudaron.

A las tendencias estructurales al desequilibrio externo y al endeudamiento creciente se agregaron dos factores externos más. El primero fue que desde los años sesenta hubo un agotamiento de los acuerdos de Bretton Woods en torno a las paridades fijas y a la libre convertibilidad del dólar en oro.⁷ En aquellos años ya se advertía el aumento de la competitividad japonesa y alemana frente a la de Estados Unidos y Gran Bretaña, lo que conducía a una menor expansión del capital de estos países. Ante la pérdida de competitividad real (por costos y calidad de sus productos) se comenzó a recurrir a la competitividad monetaria, por la vía de la devaluación de las monedas nacionales. Tal fue el caso de la libra esterlina en 1967 y del dólar estadounidense en 1971 y 1973, así como de la cancelación de la convertibilidad del dólar en oro. Esto produjo un incremento de las tasas de interés en dólares y por

6. El encaje legal era la proporción del ahorro privado depositado en los bancos, que estos debían a su vez depositar en el Banco de México. El gobierno recurrió a ese dinero para financiar su propia inversión, mediante préstamos otorgados por el banco central.

7. Los acuerdos de Bretton Woods se firmaron en 1944 en las vísperas del final de la segunda guerra mundial entre los principales países industrializados. Destacan los siguientes acuerdos: la utilización generalizada del dólar para el comercio internacional y su respaldo y libre convertibilidad en oro, y el establecimiento de paridades fijas entre las principales monedas, con lo que se frenaban el riesgo de devaluaciones nacionales para ganar mercados internacionales. Si algún país quería devaluar su moneda necesitaba la aprobación del resto.

consiguiente de la deuda externa de los países deudores.

Por otra parte, en 1973, los principales países exportadores de petróleo acordaron en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) seguir una política agresiva de precios. El precio del crudo pasó de niveles inferiores a tres dólares por barril a fines de los años sesenta, a cerca de 40 dólares en 1981. Los dos principales saltos en los precios se dieron en 1973 y 1979. Estos aumentos generaron una inflación causada por los altos costos en los países ricos, lo que se tradujo en el incremento de los precios de sus exportaciones y en el encarecimiento de la tecnología para los países pobres. El déficit comercial también tendía a agudizarse y la deuda a salirse de control.

La suma de estos factores internos y externos condujo a la contratación masiva de deuda, al crecimiento del déficit externo en cuenta corriente, a la pérdida de reservas internacionales y, en 1976, a la primera devaluación en 22 años, de 12.5 a 19 pesos por dólar.⁸

La deuda y la petrolización (1977-1981)

Aunque a México se le considera un país petrolero y llegó a ser el segundo exportador mundial del hidrocarburo durante los años veinte del siglo pasado, la producción petrolera en poco benefició al país hasta antes de la expropiación de 1938. El sector petrolero funcionaba en una lógica de economía de enclave, en la que grandes empresas, sobre todo británicas y estadounidenses, extraían el crudo sin hacer una contribución significativa al ingreso fiscal, a la generación de empleo o al desarrollo regional.

Además, ya desde los años treinta el precio internacional del petróleo iba a la baja. Simultáneamente, caía el volumen de la producción mexicana por el paulatino agotamiento de los yacimientos de la Faja de Oro en la región huasteca.

Luego de la expropiación, se redujeron los recursos financieros y tecnológicos para el desarrollo de nuevas exploraciones y la explotación de los

8. El déficit en cuenta corriente nunca había llegado a los 1,000 millones de dólares antes de 1970. Entre ese año y 1972 osciló alrededor de esa cantidad, en 1973 aumentó a 1,528 millones, en 1974 subió a más del doble (3,226 millones) y en 1975 llegó a 4,442.6 millones. Las reservas internacionales, que nunca habían caído en más de cien millones de dólares antes de 1976, se redujeron en más de 1,000 millones en 1976. Por lo que respecta a los precios, la tasa media de inflación anual entre 1939 y 1953 fue de 14.6%, misma que se redujo a sólo 2.98% entre 1954 y 1970 (hasta 1970, basada en índices de precios de la canasta obrera en la ciudad de México). El repunte de los precios entre 1970 y 1976 llevó a una inflación anual de 12.6% (calculada con base en el índice nacional de precios al consumidor).

hidrocarburos. La preservación del petróleo para satisfacer la demanda interna se convirtió en una política de estado, pero su exportación era poco significativa. De hecho, durante la mayor parte del siglo xx, hasta los años setenta, los principales productos de exportación en valor fueron la plata, el cobre, el plomo, el café y el henequén.⁹

Así, el *shock* petrolero de 1973 incidió negativamente en México. No sólo porque la producción de hidrocarburos ni siquiera alcanzaba a satisfacer la demanda interna sino por los impactos de la crisis internacional en la inflación, las tasas de interés y la deuda.

Sólo entonces, México intensificó su producción petrolera y el petróleo crudo reapareció en las exportaciones en 1974. Estas pasaron de 37.7 millones de dólares en ese año a 438 millones al siguiente (1,162% de incremento) y el petróleo súbitamente se convirtió en el principal producto de exportación. En 1976 crecieron las exportaciones de crudo en 24%; en 1977, 82%, y en 1978, 79%. Esta tendencia siguió hasta 1982, cuando 77% de las exportaciones totales de México fueron de petróleo. En promedio, estas crecieron, en dólares, 66.7% anual entre 1975 y 1982.

Esta petrolización fue muy distinta a la de inicios del siglo xx. Aquella fue conducida por enclaves petroleros y no por el estado, y los yacimientos se ubicaban en una zona de acceso relativamente fácil y necesitaban de tecnología no muy sofisticada. En cambio, la petrolización de los años setenta se situó sobre todo mar adentro, en el Golfo de México, por lo que demandó una alta tecnología y condiciones de producción más costosas.

Al inicio del gobierno de José López Portillo (1976–1982) la situación fiscal era crítica. El petróleo era la forma de obtener nuevo financiamiento para volver a crecer, pero para producir petróleo y construir las plataformas marítimas se requería contratar más deuda. Así, al incorporar a la deuda pública, no sólo la del gobierno sino la de las empresas descentralizadas (en especial Petróleos Mexicanos, Pemex), aquella se triplicó de 19,600 millones de dólares en 1976 a 58,874 millones en 1982 (TMCA de 20.1%).

La contratación de deuda no fue sólo para reactivar al sector petrolero. La crisis de 1976 significó el establecimiento de una política de estabilización y el aumento de la deuda en 3,312 millones de dólares en 1977. Luego de la reactivación, desde 1978 el enorme flujo de recursos derivado de las expor-

9. INEGI. *Op. cit.*, p.852. Hacia 1950 el plomo dejó de ser un producto de exportación importante y fue sustituido por el ixtle (fibra de agave). Después, el henequén y el ixtle fueron desplazados en el mercado internacional por fibras sintéticas y la exportación de ganado vacuno cobró mayor relevancia.

taciones condujo a un crecimiento anual del PIB de 9.2% hasta 1981. Esto suscitó una gran demanda de bienes que no alcanzaba a satisfacer el aparato productivo mexicano lo que a su vez provocó inflación y nuevos problemas. Para enfrentarlos, el gobierno comenzó a liberalizar el comercio, permitiendo mayores importaciones de bienes de consumo, para atenuar las tendencias inflacionarias. Además, reorientó su gasto de la inversión en el sector manufacturero a la promoción de la industria extractiva.

Estas decisiones aumentaban la demanda de dólares y el rezago de las manufacturas frente a la petrolización. Como la disponibilidad de divisas la garantizaba la exportación de petróleo, el tipo de cambio se mantuvo constante.

La situación comenzó a revertirse en 1981, cuando comenzaron a caer los precios del petróleo (el barril de exportación mexicano llegó a cotizarse en poco más de 34 dólares) y las tasas de interés internacionales sobre la deuda (Libor y Prime rate) se multiplicaron.¹⁰ Para mantener el crecimiento, el gobierno mexicano recurrió masivamente a la deuda (19,000 millones de dólares sólo en 1981), esperando que el problema petrolero fuese estacional. Sin embargo, la tendencia a la baja del precio del petróleo se agudizó y en febrero de 1982 se devaluó por primera vez el peso y en agosto por segunda vez, cuando se agotaron las reservas del Banco de México y el país no pudo seguir pagando el servicio de su deuda. Las reservas cayeron en 3,185 millones de dólares (más del triple que en 1976, que a su vez era 13 veces más que en cualquier año previo).

La petrolización de la economía implicó una salida fácil en el corto plazo que provocó un desplazamiento de la inversión pública productiva hacia la extracción de los recursos naturales. También generó un crecimiento asociado a una fuerte contratación de deuda y al inicio de la liberalización comercial, revertida en 1981. México contrató deuda para producir petróleo y ahora lo usa para pagar parte de la deuda que contrató para producirlo.

10. La Libor (London interbank offered rate) es la tasa de interés preferencial en el mercado de Londres, nominada en dólares estadounidenses, la cual se fija diariamente de acuerdo con la oferta y la demanda del mercado de capitales. Por lo general, los contratos de deuda externa utilizan la tasa Libor como referencia básica. Si la Libor está situada por ejemplo en 5%, el cobro a un punto sobre Libor (6%) puede resultar relativamente benigna para el deudor. Entre más alto sea el *spread* o sobretasa, el castigo será mayor para ese deudor. Por otro lado, la Prime es la tasa de interés preferencial en el mercado de capitales de Estados Unidos que se fija de manera administrada y no necesariamente con los movimientos de la oferta y la demanda. El papel de los *spreads* es similar al de la tasa Libor.

La deuda para pagar deuda y contener la inflación (desde 1982)

En agosto de 1982 el gobierno mexicano agotó sus fondos para seguir pagando el servicio de su deuda por lo que tuvo que recurrir a la banca internacional, no sólo para decirle que ya no tenía con que pagar sino que requería más dinero para importar, seguir produciendo y así generar los bienes y servicios que necesitaba para poder volver a pagar el servicio.¹¹

Ante la escasez de dólares, su precio se multiplicó. En promedio, la paridad pasó de 24.5 pesos por dólar en 1981 a 57.2 en 1982, 150.3 en 1983, 185.2 en 1984, 310.3 en 1985, 637.9 en 1986, 1,406 en 1987, 2,290 en 1988, y así sucesivamente. Esto afectó de manera profunda a las tasas de interés y los créditos resultaban demasiado onerosos. Los precios se multiplicaron y la inflación pasó de 28% en 1981 a 99% en 1982; en 1983 y 1984 tendió a reducirse un poco, esto es 80% y 60%, respectivamente, pero desde 1985 repuntó y alcanzó 160% en 1987.

Así, entre 1982 y 1988, durante el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, el PIB prácticamente no creció (0.19% anual, véase el cuadro 3.2 más adelante), los precios se multiplicaron, el peso se depreció como nunca y la deuda aumentó 14% de 1982 a 1987 y superó los 100,000 millones de dólares. La nueva deuda se dedicó sobre todo a pagar deudas previas.

En 1988, pero en especial en 1989, se renegoció la deuda comercial de México tanto con los bancos como con los gobiernos de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo que representó una negociación conjunta ante el Club de París y el Club de Londres.

Al principio se había planteado la renegociación de 53,000 millones de dólares, que se redujeron a 48,000 millones. El esquema básico fue ofrecer a cada acreedor un menú de tres opciones, al igual que un comensal puede escoger entre tres guisos:

- La primera opción para los bancos era reducir en 35% el monto de la deuda mexicana contratada con ellos, manteniendo la misma tasa de interés (por lo general cerca de 10% en dólares).

11. En una entrevista televisada el 21 de agosto de 2002 a Jesús Silva Herzog (secretario de Hacienda en 1982), con motivo del vigésimo aniversario de la moratoria mexicana del servicio de su deuda, el ex funcionario señaló que en aquel momento las reservas eran de sólo 400 millones de dólares y para el lunes siguiente se tenían que hacer pagos por 700 millones. Fue entonces que México suspendió el pago de su deuda.

- ▶ La segunda era la de reducir en 35% la tasa de interés (por ejemplo, de 10% a 6.5%), manteniendo constante el nivel de la deuda contratada.
- ▶ El último guiso, el menos aceptado por los bancos, era mantener tanto el monto de la deuda como la tasa de interés, pero estableciendo un nuevo financiamiento a favor de México por el equivalente a 35% del contrato original de deuda.

En las tres opciones México salía ganando porque reducía su deuda, ¿pero qué ganaban los bancos? A cambio de la reducción de su deuda, México desregularía más su economía para facilitar la inversión extranjera, en particular a través de los *swaps*, es decir, el canje de deuda por inversión. El mecanismo básico era el siguiente:

1. El aumento de las tasas de interés y las consecuentes crisis en muchos de los países deudores había provocado que sus deudas aumentaran más allá de su capacidad real de pago.
2. Ante la insolvencia de los deudores, los créditos implicaban un riesgo de cartera vencida para los bancos, aunque en diversas ocasiones el sólo pago del servicio de la deuda hubiera amortizado el conjunto del préstamo.¹²
3. Una vez habiendo amortizado gran parte o el total de los préstamos (hasta con ganancia), pero teniendo un deudor en dificultades, era conveniente para el banco deshacerse de contratos de deuda y recibir a cambio una parte de su valor nominal. De esta manera recaudaban recursos frescos para dedicarlos a otras operaciones menos riesgosas y con buena rentabilidad.
4. Los bancos promovieron entonces un mercado secundario de deuda, en el que los contratos de deuda se negociaban entre ellos y con las empresas en una parte de su valor. En función de la debilidad o fortaleza del deudor, el precio de su deuda se alejaba o acercaba a su valor nominal. ¿Para qué querían las empresas ser acreedoras de préstamos de alto riesgo?
5. Los compradores de deuda acudían al gobierno del país endeudado y, como nuevos acreedores, podían negociar otras condiciones.
6. Tanto el gobierno como el nuevo acreedor sabían que el precio que había pagado este último por la deuda era menor que el nominal y se negociaba un reconocimiento de la deuda a un precio intermedio entre ambos.

12. Es decir, el pago acumulado de los intereses ya había alcanzado o superado al préstamo otorgado, aunque contablemente (por las tasas de interés) el pago del principal siguiera sin efectuarse.

7. El gobierno ofrecía pagar su deuda, pero no en divisas —puesto que no disponía de ellas— sino en moneda nacional o un equivalente. ¿Para qué quería el nuevo acreedor tener monedas débiles?

8. El gobierno deudor tampoco podía pagar en moneda nacional por el riesgo de inflación que implicaba fabricar dinero sin sustento en la producción (la lógica monetarista). Entonces, ¿con qué se pagaba?

9. El gobierno ofrecía la privatización de las empresas nacionales o, en menor medida, el resguardo de una parte del territorio a favor del nuevo acreedor. Otra forma de pago de la deuda era el intercambio por exención de impuestos y el otorgamiento de subsidios a favor de la empresa inversora.

10. En suma, se intercambiaba la deuda externa por el patrimonio nacional.

Pongamos un ejemplo hipotético: una empresa automotriz le compra en 75 millones de dólares a un banco privado un contrato de deuda con México registrado en 100 millones. Acto seguido la empresa acude con el gobierno mexicano y le dice: “Te tengo dos noticias: una buena y una mala. La buena es que ya no le debes al banco Fulano, la mala es que ahora me debes a mí”. El gobierno acepta la deuda con esta empresa a un precio de 85 millones de dólares, pero como no tiene dinero para pagársela, le ofrece a cambio la construcción y dotación de servicios de una nave industrial productora de automóviles, la exención de impuestos y el otorgamiento de subsidios diversos, todo por el equivalente a los 85 millones. Otra posibilidad es venderle directamente una planta paraestatal.

De esta manera se establece un vínculo estrecho entre las políticas de ajuste estructural (*cfr. infra*) y la reducción de la deuda. Para México representaba nueva inversión foránea, para el gobierno reducción de deuda, para la empresa una inversión barata y rentable y para el banco acreedor original la rentabilización de su contrato de deuda y la obtención de nuevos recursos frescos. Un mundo feliz en el que México perdería en menos de 20 años un patrimonio social construido a lo largo de más de seis décadas.¹³

La deuda externa se redujo de 102,664 millones de dólares en 1987 a 89,317 millones en 1989. Sin embargo, a partir de ese año volvió a incre-

13. Cfr. Unda, Mónica. *Compendio de política económica de México 1980-2000*, ITESO, Guadalajara, 2003; en particular en lo que se refiere a las políticas de privatización adoptadas durante el periodo mencionado.

mentarse hasta llegar a 148,182 millones en 1995. Este aumento de 66.9% en seis años anuló por completo el aligeramiento de los años previos, con la diferencia de que ahora la mayor parte de las empresas nacionales ya habían sido vendidas.

¿Por qué aumentó de esa manera la deuda externa cuando se suponía que ya no había un estado paternalista y derrochador sino uno eficiente y promotor de la iniciativa privada y el libre comercio?

Nos vendieron la modernidad, la ilusión de las “ventajas comparativas” y el libre mercado. Al abrir el mercado seríamos más eficientes, exportaríamos más y compraríamos productos más baratos y de mejor calidad. En efecto, más valía comprar bueno y barato (importado) que malo y caro (nacional). Entre 1990 y 1994 se acumularon 99,597 millones de dólares de déficit en la cuenta corriente (*cf.* nota 5), es decir, el equivalente a la deuda externa total que había en 1990.¹⁴

Ese déficit se financió sobre todo con la entrada de capital especulativo. La bolsa de valores creció de manera acelerada y las tasas de interés fueron atractivas para el capital financiero. Se reprivatizaron los bancos y se aprobó una nueva ley de inversión extranjera para facilitarla. Los empleos industriales se basaron en la expansión de la industria maquiladora de exportación y la reactivación del campo se buscó mediante modificaciones legales que “permitieron” a los campesinos comunitarios (sin créditos, capacitación, tecnología ni infraestructura) rentar o vender sus tierras para convertirse en migrantes o en jornaleros de las mismas (reforma al artículo 27 de la Constitución, en 1992).

Este conjunto de reformas fue impulsado fuertemente por los gobiernos acreedores y las instituciones financieras internacionales (IFI), en especial por Estados Unidos y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, principal institución del Banco Mundial, BM). De hecho, la deuda pública total aumentó 22.6% entre 1984 y 1994, pero su componente de deuda bilateral se multiplicó por 4.6 veces y el de deuda ante las IFI lo hizo en 3.6 veces. De esta manera, las deudas bilateral y multilateral de representar 12.2% de la deuda pública en 1984 pasaron a 40% en 1994.

La contratación de deuda también se reorientó del sector público al privado. En una economía cada día más liberalizada se requerían recursos frescos para los inversionistas privados. Así, la deuda de los bancos reprivatizados pasó de 7,220 millones de dólares en 1989 —año de la renegociación

14. Banco de México. *Boletín de Indicadores Económicos*, varios números, de 1992 a 1996.

de la deuda— a 24,136 millones cinco años después. El uso del crédito fue ineficiente. Los márgenes de intermediación bancaria se situaron hasta en 25 puntos porcentuales y el crédito se orientó en su mayor parte al consumo (viviendas, automóviles y tarjetas de crédito). La deuda externa privada no bancaria se multiplicó por 4.2 veces en el mismo periodo (de 6,038 a 25,428 millones de dólares). El peso de la deuda privada pasó de 14.8% de la deuda total en 1989 a 36.7% en 1994.

México era exhibido por las IFI como ejemplo mundial. Sin embargo, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos era insostenible. La paridad sólo se había depreciado en 19% de 1990 a 1994 (de 2,838 pesos por dólar en 1990 a 3.4 nuevos pesos por dólar en diciembre de 1994; un nuevo peso era igual a 1,000 viejos pesos), cuando la inflación acumulada de diciembre de 1989 a diciembre de 1994 había sido de 99.8%.

El resultado fue una crisis mayor aún que la de 1982, que incluso afectó el desempeño de la economía internacional con el llamado efecto tequila. En 1995 el PIB se derrumbó en 6.2% y la inflación fue de 54%, el peso pasó en unos cuantos días de una cotización de 3.4 pesos por dólar a niveles que rebasaron los ocho pesos. Las expectativas de modernidad y de un México de primer mundo al integrarse a la OCDE y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se habían venido a pique.

El sector privado no bancario, muy endeudado, cayó en quiebras masivas. En el bancario 14 de 18 instituciones entraron virtualmente en quiebra debido a las carteras vencidas y los fraudes. El estado entró al rescate y asumió una deuda que al principio era de 67,000 millones de dólares y al final de 2000 alcanzó los 89,700 millones. El objetivo era salvar a la banca, pero luego del rescate los bancos se vendieron para recuperar parte de sus activos. En la actualidad 83% del capital bancario del país está en manos de bancos trasnacionales (principalmente el Citibank, el Bilbao Vizcaya, el Santander, el HSBC y el Scotiabank).

La crisis condujo al otorgamiento de un paquete internacional de salvamento financiero para la economía mexicana por 42,000 millones de dólares, en el que participaron sobre todo las IFI (el Fondo Monetario Internacional, FMI, el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID) y el Tesoro de Estados Unidos, aunque también intervinieron bancos y gobiernos de distintos países miembros de la OCDE. El endeudamiento neto en 1995 creció en más de 13,000 millones de dólares.

El PIB continuó cayendo hasta el primer trimestre de 1996. En ese año se redujo un poco la deuda, para lo cual se tuvo que pagar casi 15,000 millo-

nes de dólares, lo que implicaba un crecimiento tendencial de 31% con respecto a 1995, año en el que el servicio había sido el más alto de la historia de México.

El rescate financiero generó una nueva tendencia a la concentración de la deuda en acreedores estadounidenses. Esto hizo depender más a la economía mexicana de las tasas de interés de ese país. Así, para analizar el futuro de la deuda es necesario dar seguimiento a los factores que a su vez influyen en las decisiones de la Reserva Federal de Estados Unidos para fijar la tasa de interés, tales como el crecimiento del PIB y la inflación en aquel país. Si el objetivo es atraer capitales y restringir la demanda, es probable que aumente la tasa de interés si el PIB crece lentamente y la inflación es alta. No obstante, también se pueden aumentar los intereses cuando hay riesgos de sobrecalentamiento de la economía, con el fin de retirar liquidez de la circulación. Tal es el caso de los aumentos derivados de la disminución del desempleo.¹⁵

En 1997 comenzó una recuperación que continuaría hasta el término de 2000, sostenida con nuevas privatizaciones, mayor desregulación y “maquiladorización” de la economía.¹⁶ Al inicio de la recuperación, en 1996 y 1997, se procuró comprar deuda externa y esta se redujo a 139,940 millones de dólares.

Como en la recuperación económica de inicios de los años noventa, la de fines de la década vino acompañada de un déficit externo creciente. En otras palabras, cada vez que México empieza a crecer, aumentan más las importaciones que la producción y se reduce la capacidad exportadora. La inflación se contiene manteniendo un dólar barato, lo que permite hacer importaciones a bajo costo. Compramos más, vendemos menos y se acrecienta el déficit comercial. Para cubrirlo se recurre a nueva deuda externa y regresamos a las tendencias que orillaron a las crisis de 1982 y 1994.

En efecto, entre 1997 y 1999 la deuda volvió a repuntar y alcanzó 161,913 millones de dólares. Luego en 2000, para aliviar los temores de crisis de fin

15. Se dice que hay sobrecalentamiento cuando existe un fuerte crecimiento difícil de sostener. Si el poder de compra de la población y por lo tanto el consumo aumentan en mayor proporción que la producción, se incrementan los riesgos de déficit externo, devaluación e inflación. Por su parte, la mejora en las ventas incrementa el empleo, presiona al aumento de los salarios y la reducción de las ganancias y la inversión, lo que también puede acarrear inflación y un menor crecimiento de la producción. Para evitarlo, un gobierno suele aumentar las tasas de interés, con el fin de que la población dedique más recursos al ahorro y al crecimiento de la inversión y de la producción, en vez de incentivar el consumo.

16. La maquiladora ha sido el mecanismo básico de la industrialización a partir de los años ochenta aunque existe desde 1967. Se basa en el ensamblaje de productos importados, para exportarlos inmediatamente después.

CUADRO 3.2

**Producto interno bruto 1980-2002, tasa media de crecimiento anual
(pesos constantes a precios de 1993)**

Periodo	Total	Agropecuaria, silvicultura y pesca	Minería	Industria manufacturera	Construcción
1981	8.53	7.76	14.26	6.62	14.41
1982	-0.52	-2.26	8.55	-2.81	-7.06
1983	-3.49	2.00	-2.77	-8.42	-19.19
1984	3.41	1.41	2.45	5.07	5.37
1985	2.19	3.03	-0.05	6.53	2.72
1986	-3.08	-1.33	-5.17	-5.56	-10.32
1987	1.72	1.25	4.97	2.56	2.79
1988	1.28	-3.39	0.23	3.51	-0.41
1989	4.11	-1.41	-0.29	7.89	1.75
1990	5.18	7.26	3.39	6.77	9.19
1991	4.21	2.24	1.04	3.43	4.88
1992	3.54	-2.23	1.26	4.16	6.68
1993	1.94	2.92	1.84	-0.67	3.02
1994	4.46	0.92	2.54	4.07	8.43
1995	-6.22	0.86	-2.68	-4.94	-23.46
1996	5.14	3.57	8.11	10.83	9.77
1997	6.78	0.19	4.47	9.94	9.28
1998	4.91	0.79	2.74	7.37	4.22
1999	3.84	3.46	-2.09	4.18	4.99
2000	6.53	0.71	3.81	6.90	5.06
2001	-0.28	2.54	-0.56	-3.89	-4.51
2002	0.80	0.30	1.05	-0.41	-0.11
TMCA					
1981-2002	2.16	1.06	1.51	2.55	0.20
1981-1988	0.19	0.08	1.08	-0.02	-4.09
1988-1994	3.90	1.57	1.62	4.24	5.63
1994-2000	3.40	1.59	2.32	5.58	0.90
2000-2002	0.26	1.41	0.24	-2.17	-2.33

Fuente: www.inegi.gob.mx

Electricidad, gas y agua	Comercio, restaurantes y hoteles	Transporte, almacenamiento y comunicación	Servicios financieros, seguros, actividad inmobiliaria y de alquiler	Servicios comunales, sociales y personales
11.61	10.01	10.06	6.89	7.37
9.66	-0.44	-7.73	5.14	3.14
1.13	-7.28	-2.63	4.05	2.58
5.00	1.30	5.13	5.83	2.57
8.31	-0.19	2.84	3.49	-0.45
3.64	-6.21	-3.53	3.67	-0.82
3.74	0.86	2.88	3.52	-0.05
6.02	1.60	2.14	1.42	0.55
4.47	4.62	4.68	3.50	3.06
2.59	6.21	3.57	4.45	3.15
0.39	6.08	3.43	4.70	4.48
3.07	5.30	5.29	4.58	1.52
2.56	0.09	4.03	5.45	3.32
4.77	6.78	8.71	5.42	1.26
2.15	-15.53	-4.93	-0.32	-2.32
4.58	4.80	8.03	0.57	0.99
5.21	10.70	9.93	3.73	3.35
1.85	5.64	6.67	4.61	2.87
7.91	3.45	7.79	3.87	2.10
0.98	12.00	9.64	4.91	2.91
1.74	-1.29	2.81	4.09	0.51
3.38	-1.18	2.71	5.27	0.50
3.93	1.59	3.30	3.89	1.66
5.32	-1.54	-0.22	3.87	1.06
2.96	4.82	4.94	4.68	2.79
3.75	3.08	6.06	2.88	1.63
2.55	-1.24	2.76	4.68	0.51

de sexenio y ante una situación inesperadamente favorable de los precios del petróleo, el gobierno saliente decidió recomprar parte de su deuda, lo que la situó en 149,322 millones de dólares.

El peso de la deuda pública en el total de deuda externa creció a raíz de la asunción pública del gobierno de deudas privadas, en particular por la crisis de 1995. Por lo general, cuando se argumenta a favor de las privatizaciones se dice que el sector privado es más eficiente que el público porque el inversionista arriesga su propio capital y se responsabiliza de ello a diferencia de las inversiones públicas, en las que el gobierno utiliza los recursos de la sociedad y es esta la que paga las ineficiencias. Esto no se constató en el caso mexicano: el estado entró al rescate cuando se sucedieron las crisis en diversas ramas privatizadas: carreteras, aeropuertos, ingenios azucareros, líneas aéreas y sobre todo los bancos. En otros términos, cuando el sector privado quiebra en sectores socialmente fundamentales, arriesga su capital con criterios de beneficio privado, pero es el conjunto de la sociedad el que asume la mayor parte del costo de los fracasos. Tal es el impacto redistributivo de la deuda externa privada.

72

En 2003, la deuda pública mantiene una proporción similar a la de 1994 en deuda multilateral (20.4%), se ha reducido la bilateral a raíz de la recuperación y ha aumentado la comercial, en especial por las nuevas colocaciones de bonos.

En cuanto a la deuda privada con respecto a la externa total, se ha reducido la importancia de la bancaria —luego del rescate gubernamental— de 17.9% a 7.6%. Sin embargo, la deuda privada no bancaria se ha duplicado entre 1994 y 2000, pues de 25,428 millones de dólares pasó a 53,349 millones, por lo que su participación porcentual subió de 18.8% a 35.7%. En suma, la deuda privada representaba en 2001 43.4% de la deuda externa de México, cuando a fines de los ochenta significaba 14.8%.

Así, José María Alanís refiere la presencia de una especie de ántrax financiero derivado de la deuda y menciona el caso de las empresas de Monterrey: Cementos Mexicanos (Cemex) tiene una deuda de 6,257 millones de dólares (mayor que la de la deuda externa total de Honduras); le siguen Alfa (2,684 millones), Vitro (1,600 millones), IMSA (850 millones), Femsa (500 millones), Cydsa (424 millones) y Benavides (80 millones). En total, estas empresas acumulan una deuda externa de 12,395 millones de dólares, mayor que la de gran parte de los países del mundo.¹⁷

La recuperación económica desde 1997 también se ha acompañado de una creciente dependencia ante Estados Unidos. En la actualidad, 88% de las exportaciones mexicanas se dirigen a ese país y el peso de la deuda ante él ha aumentado constantemente, de 24.2% en 1997 pasó a 37.0% en el segundo trimestre de 2001.¹⁸

Entre 1981 y 2002 el PIB creció a un ritmo menor de 2.2% anual promedio y la población 1.9%, en tanto que la deuda externa lo hizo 2.3% entre 1982 y 2002, lo que significa que el problema es más grave hoy que en 1982, tanto en la carga de la deuda por habitante como en su importancia económica.

Pero esto no es reconocido de manera oficial. Por el contrario, se señala que la carga de la deuda es cada vez menor. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público calcula que la deuda pública externa bruta representaba en junio del 2001 tan sólo 13.3% del PIB, frente a 63.7% en 1987. ¿Cómo es posible que habiendo aumentado la deuda más que la producción, ahora tenga un peso mucho menor?

La respuesta está en tres factores básicos: el creciente endeudamiento externo por parte del sector privado sustituyendo al público, la sobrevaluación monetaria y la auténtica reducción de deuda derivada parcialmente de la venta de activos nacionales.

En efecto, la deuda privada que tan sólo representaba en 1989 5.9% del PIB, en la actualidad es de 10.4% y en 1994 había alcanzado 17.3%. De hecho, mientras que la deuda pública se ha incrementado desde 1982 a un ritmo de 1.9% anual, la privada no bancaria lo ha hecho a casi el triple: 4.7%. Por su parte, la deuda pública ha modificado sustancialmente sus fuentes de financiamiento y las de mayor crecimiento ahora son los proyectos de inversión diferida en el registro del gasto (Pidiregas), las deudas ante IFI y la colocación de bonos.

Sin embargo, esta explicación es aún insuficiente, puesto que la suma de deuda pública y privada tan sólo representa 24.9% del PIB, frente a 67.4% en 1982. De quedarnos con esta información, parecería que el problema mexicano de la deuda está en vías de resolverse de una forma muy eficaz.

El segundo elemento que explica la baja carga de la deuda mexicana en relación con el PIB es la sobrevaluación monetaria. Por ello, si se mide el PIB en dólares, la deuda externa aparece como cada vez más pequeña, mientras que en pesos constantes, este resultado debe matizarse.

CUADRO 3.3

Márgenes de sobre y subvaluación del peso frente al dólar 1990-2003

	1	2	3
	Paridad nominal	IPMex	IPEU
Diciembre de 1990	2.9454	100.00	100.00
Diciembre de 1991	3.0710	118.79	106.00
Diciembre de 1992	3.1154	132.97	109.29
Diciembre de 1993	3.1059	143.62	112.46
Noviembre de 1994	3.4498	152.41	115.24
Diciembre de 1994	5.3250	153.75	115.60
Diciembre de 1995	7.6425	233.65	118.61
Diciembre de 1996	7.8509	298.38	121.57
Diciembre de 1997	8.0833	345.28	125.71
Diciembre de 1998	9.8650	409.54	127.85
Diciembre de 1999	9.5143	459.99	129.89
Diciembre de 2000	9.5722	501.21	133.27
Diciembre de 2001	9.1695	524.41	134.24
Diciembre de 2002	10.4393	554.31	136.36
Febrero de 2003	11.0324	558.10	137.86

Nota: la paridad nominal es la utilizada para solventar las obligaciones en moneda extranjera al finalizar el periodo (Banco de México).

Fuentes: Paridad nominal e índice de precios: www.banxico.org.mx, e índice de precios de Estados Unidos: US Department of Labour Bureau of Labour Statistics (<http://stats.bls.gov>).

En 1990, México exportó un monto similar a lo que importó (véase el cuadro 3.3). Cabe suponer, entonces, que la paridad era correcta (columna 1): las cosas importadas no salían tan baratas como para importar de más, en tanto que lo que exportábamos se vendía lo suficiente como para proveernos de los dólares necesarios para importar.

A partir de 1991 los bienes mexicanos le resultan cada vez más caros a los extranjeros, mientras que los bienes importados eran en proporción más baratos para los importadores mexicanos (aunque no necesariamente para el consumidor), porque la inflación era mucho mayor en México (columna 2) que en Estados Unidos (columna 3). De esta manera, había cada vez más diferencia entre la evolución de los precios de ambos países (columna 4).

El tipo de cambio real (columna 5) nos muestra cuál debería ser la paridad de la moneda para que se pudiera volver a tener, como en 1990, un nivel

4	5	6	7
IPMex/IPEU	Tipo de cambio real Paridad real	Margen (%) Sobrevaluación + Subvaluación (-)	Crecimiento del PIB (anual)
1.00	2.9454	0.00	5.01
1.12	3.2988	7.42	4.22
1.22	3.5934	15.34	3.63
1.28	3.7701	21.39	1.95
1.32	3.8879	12.70	
1.33	3.9174	(26.43)	4.41
1.97	5.8024	(24.07)	-6.15
2.45	7.2162	(8.08)	5.09
2.75	8.0999	0.21	7.05
3.20	9.4253	(4.46)	4.91
3.54	10.4267	9.59	3.84
3.76	11.0747	15.70	6.92
3.91	11.5062	22.03	-0.29
4.07	11.9731	14.69	0.80
4.05	11.9224	8.08	2.3 (estimado)

SIGLAS

IPMex: Índice de precios de México.

IPEU: Índice de precios de Estados Unidos.

PIB: Producto interno bruto.

de exportaciones similar al de las importaciones. Lo que se hace es multiplicar la paridad nominal del año de equilibrio por la división entre la inflación de México y la de Estados Unidos.

El margen de sobre o de subvaluación (columna 6) se obtiene de dividir la paridad nominal sobre la real. Nos señala cuándo y en qué proporción el peso es demasiado caro para tener suficientes exportaciones y controlar nuestras importaciones (sobrevaluación) o cuán barato, con lo que resultan demasiado caras las importaciones y nuestra producción se destina crecientemente al extranjero (subvaluación).

La sobrevaluación que observamos en el cuadro 3.3 muestra una situación riesgosa, aunque compensada por la depreciación ocurrida entre finales de 2002 y el primer trimestre de 2003. Cada vez necesitamos más dólares para crecer e importar, pero cada vez tenemos menos capacidad para hacerlo. Si

CUADRO 3.4

**Composición de la deuda externa de México
(valores a diciembre de cada año)**

	DEUDA PÚBLICA					
	Bilateral	Fondos de estabilización	Proveedores	IFI	Bonos públicos	Deuda restructurada
1982	7,020	0	129	5,041	35,865	0
1983	7,135	0	337	4,432	4,631	0
1984	3,585	0	247	4,879	4,005	23,143
1985	4,671	0	167	5,946	3,741	23,221
1986	5,913	0	132	7,411	3,402	48,765
1987	7,989	0	109	8,126	2,686	48,157
1988	8,703	0	92	10,420	4,003	42,678
1989	8,273	0	119	10,099	4,076	38,909
1990	12,367	0	218	14,685	4,349	35,937
1991	14,185	0	110	15,187	5,979	35,005
1992	15,763	0	105	15,645	6,188	28,841
1993	14,983	0	81	16,241	9,471	28,033
1994	16,709	0	110	17,448	12,783	28,275
1995	15,436	10,500	89	18,793	17,887	28,317
1996	14,586	3,500	69	17,948	29,210	24,429
1997	11,226	0	55	16,649	26,686	23,793
1998	10,663	0	53	17,152	27,846	24,089
1999	10,133	0	43	16,822	33,124	23,544
2000	7,736	0	31	17,342	36,091	16,142
2001	6,928	0	19	16,886	42,532	7,417
2002	6,260	0	10	17,542	42,668	5,650
TMCA 1982-2002 (%)	-0.6	0	-12.0	6.4	0.9	-7.5

Nota: valores de deuda privada al tercer trimestre de 2002.

Las TMCA refieren 18 años en deuda restructurada y tres en el Pidiregas.

Fuente: elaboración propia con base en www.shcp.gob.mx

Bonos de reprivatización	Base de dinero 1990-1992	No restructurada	Pidiregas	Subtotal	DEUDA PRIVADA		TOTAL
					Bancaria	No bancaria	Total
0	0	10,819	-	58,874	7,958	23,031	89,863
0	0	46,020	-	62,556	7,146	20,433	90,135
0	0	33,519	-	69,378	7,225	17,631	94,234
0	0	34,335	-	72,080	8,284	17,054	97,418
0	0	9,728	-	75,351	7,818	16,284	99,453
0	0	14,341	-	81,407	5,873	15,384	102,664
0	0	15,108	0	81,003	6,283	8,015	95,301
0	0	14,584	0	76,059	7,220	6,038	89,317
0	4,624	5,592	0	77,770	14,098	9,040	100,908
92	4,379	5,051	0	79,988	18,962	12,035	110,985
4	3,919	5,589	0	75,755	19,497	15,841	111,093
1.5	3,559	6,379	0	78,747	23,210	23,226	125,183
1.5	3,474	6,636	0	85,436	24,136	25,428	135,000
1.5	3,398	6,512	0	100,934	20,730	26,518	148,182
1.5	3,214	5,327	0	98,285	18,468	26,412	143,165
1.5	2,941	6,971	0	88,321	16,825	34,794	139,940
1.5	2,426	10,064	0	92,295	15,821	43,762	151,878
1.5	2,079	6,465	78	92,290	14,124	55,499	161,913
1.5	1,051	5,574	633	84,600	11,373	53,349	149,322
0	723	4,920	913	80,338	8,481	55,706	150,727
0	458	4,812	1,418	78,818	6,011	55,927	140,756
0	-14.6	-4.0	162.9	1.5	-1.4	4.5	2.3

SIGLAS

IFI: Instituciones financieras internacionales.

Pidiregas: Proyectos de inversión diferida en el registro del gasto.

TMCA: Tasa media de crecimiento anual.

la paridad estuviese en 11.9 pesos por dólar, la inflación se aceleraría y el poder de compra de los trabajadores se reduciría. Habría menos inversión y empleo. De hecho, la continuación del estancamiento económico aunado a niveles de inflación superiores a los previstos da cuenta de este fenómeno.

Asimismo, la situación actual es un tanto ilusoria. Si quitamos la sobrevaluación de la moneda al PIB en dólares (PIB/1.08), tendríamos un PIB 7.4% inferior al actual y la proporción de la deuda externa pública con respecto a ese nuevo PIB sería de 14%, en tanto que la deuda privada alcanzaría 13.4 puntos porcentuales. En suma, la deuda externa total equivaldría a 27.4% del PIB fijado con paridad real, proporción menor, pero cercana a la de 1990, la que fue de 35.4%. En otras palabras, el problema de la deuda se ha amortiguado respecto a la producción 22.6% en 12 años ($((27.4/35.4)-1)*100$), frente a 35.6% que resultaría sin considerar la sobrevaluación ($((22.8/35.4)-1)*100$).

Cabe reconocer que la reducción de 22.6% con relación a 1990 es muy significativa, aun siendo inferior a la estimada con sobrevaluación. Ello se debe a la recompra de deuda a mayores plazos y menores tasas de interés (facilitadas por periodos de altos precios del petróleo); la privatización de paraestatales y la consiguiente obtención de recursos para pagar deuda; la reducción del riesgo-país de México (dadas las garantías a la inversión extranjera y las políticas de restricción monetaria), y la reducción en el peso de la promoción económica en el gasto público y de este en el PIB.

No obstante, esta reducción en el peso de la deuda durante la década de los noventa y hasta la actualidad, ha sido insuficiente para compensar el que tuvo en los ochenta. Su importancia sigue siendo tan significativa como al inicio de aquella década y en el presente las opciones para privatizar y restringir el gasto público se redujeron. En consecuencia, una nueva crisis podría generar un súbito repunte de la deuda, cuando cada vez se cuenta con menos recursos para hacerle frente.

4

**¿Cómo
se paga
una deuda
impagable?**

Al endeudarnos —por ejemplo, ante un banco— puede llegar un momento en que ya no tengamos dinero para rembolsar el préstamo por diferentes motivos: no invertimos los créditos en asuntos productivos, no obtuvimos las ganancias que esperábamos, nos despidieron de nuestro empleo, las tasas de interés se elevaron, hubo una devaluación de nuestra moneda que afectó el monto de nuestra deuda, etcétera. Al caer en esta situación podemos ir al juzgado y declararnos legalmente en suspensión de pagos.

¿Qué pasa si no podemos reunir el dinero después de un tiempo? Recurrimos de nuevo al juzgado y todos nuestros activos se subastan de manera pública y el monto recaudado se divide entre los acreedores. Sin embargo, existen por lo menos dos aspectos a favor del deudor: los acreedores no pueden tener derecho al dinero percibido por concepto de su salario, y el deudor tiene derecho a constituir un patrimonio familiar, el cual es intocable. A grandes rasgos esto es lo que por ley debe suceder cuando algún mexicano no puede hacer frente a los compromisos de su deuda individual.¹

Con la liberalización económica: estabilización y ajuste estructural

¿Qué pasa cuando una nación no puede seguir pagando los compromisos adquiridos de deuda externa? En 1982 México tuvo que declarar ante sus acreedores su insolvencia (no existe un organismo de arbitraje ante el cual los

1. Claro está que el procedimiento es más complejo y tardado pues involucra diversos factores que deben investigarse, como la duda de que exista fuga de capital por parte del deudor, la comprobación de que la lista de los activos que presentó sea completa, entre otros.

deudores puedan acudir y dirimir su situación de pagos, como los juzgados entre los individuos). La moratoria amenazó con colapsar todo el sistema económico internacional, por lo que los países acredores, los bancos comerciales y las instituciones financieras internacionales (IFI) tomaron cartas en el asunto. Si México no podía pagar, tenía que tomar medidas para asegurar los pagos en el futuro, por lo que comenzaron a aplicarse, básicamente, dos tipos de medidas: la estabilización fiscal y externa, seguida de los ajustes estructurales y las renegociaciones de la deuda externa.

Cuando México se declaró en suspensión de pagos tenía dos graves déficit que estaba obligado a corregir en un plazo breve: primero, el desequilibrio externo (resultante de los déficit acumulados en la cuenta corriente de la balanza de pagos) y, segundo, el desequilibrio fiscal (el exceso de gasto con respecto a los ingresos del sector público).

El desequilibrio externo tenía que corregirse con una devaluación. No era cuestión de defender el peso como perro (como decía José López Portillo, el entonces presidente) sino de ingresar dólares para pagar el servicio de la deuda. Para ello era indispensable contraer más deuda, aumentar las tasas de interés y exportar. Este desequilibrio era imposible corregirlo sin una macrodevaluación. Para ingresar más dólares y gastar menos en una economía abierta no hay otra salida.

En cuanto al desequilibrio fiscal, bajo la óptica de la teoría monetarista —que había cobrado auge a partir de los años setenta— la inflación era un problema de demanda, no de costos. En otras palabras, se pensaba que la inflación era ocasionada exclusivamente porque el estado gastaba más dinero del que ingresaba (echaba a andar la maquina de hacer billetes). Al haber más dinero, pero no más producción, los precios aumentaban. En *Libertad de elegir*, Milton Friedman ofrece el ejemplo hipotético de un pueblo miserable y aislado que vive, digamos, con sólo un millón de dólares. Si el gobierno decide lanzar desde un helicóptero otro millón para que vivan mejor (distribuido en la misma proporción de millón que ya tenían), pero el pueblo sigue aislado, lo único que ocurrirá es que todos los bienes que ahí circulan duplicarán su precio.

Si se hubiese considerado el problema de los costos de producción, la teoría no sería tan sencilla. El dinero tiene un precio: la tasa de interés. Si esta aumenta, los productores de bienes que solicitaron crédito tendrán que trasladar a los precios de su producción el aumento del costo del dinero, eso traerá inflación y esta producirá un incremento en la fabricación de dinero. En otros términos, no se niega la relación entre cantidad de dinero e inflación sino que la relación causa–efecto sea unilateral.

En fin, para controlar la inflación México se comprometió a controlar su emisión monetaria, lo que implicaba reducir fuertemente el gasto público, al tiempo que se incrementaban los pagos forzosos por los compromisos de deuda. Aumentar el ingreso y reducir el gasto público para bajar el déficit fiscal significaba establecer topes a los aumentos salariales, cancelar inversiones y reducir el gasto corriente (como en salud y educación), mientras que se incrementarían los precios de los bienes y servicios proporcionados por el estado.

De 1982 a 1983, México redujo su déficit fiscal de 16% a 8.5%, pero la inflación sólo bajó del 100% a 80%, al año siguiente esta se redujo a 60%, pero repuntó hasta alcanzar 160% en 1987. La corrección del déficit fiscal como estrategia contra la inflación fue un fracaso al tiempo que la producción se estancaba.

Lo que sí se corrigió en el corto plazo fue el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, que pasó de 12,544 millones de dólares en 1981 a 4,879 millones en 1982, 5,323 millones en 1983 y un saldo neto superavitario para el periodo de 1985–1988. Se sacrificó el crecimiento económico para generar excedentes con los que se pudiese pagar la deuda.

Las políticas de estabilización se negocian principalmente con el Fondo Monetario Internacional (FMI), pero la reorganización plena de la economía mexicana se trabajó sobre todo con el Banco Mundial (BM) y en menor medida con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Bajo el concepto del ajuste estructural, el mercado sustituiría al estado como regulador fundamental de la economía. Por lo tanto, el conjunto de las políticas macroeconómicas se dirigirían hacia la liberalización de los mercados. Los principales instrumentos para llevar a cabo estas acciones fueron:

- ▶ Las privatizaciones, primero de las paraestatales más pequeñas y después paulatinamente de los sectores más estratégicos. En México se han privatizado desde fábricas de bicicletas hasta empresas de telecomunicaciones y bancos. A través de las privatizaciones, siguiendo esta lógica, se obtendrían divisas no asociadas con deuda y se trataría de contar con una inversión productiva no regulada por el estado, es decir, serviría para pagar deudas previas y reducir la contratación de nueva deuda. A la postre, gran parte de los sectores privatizados incurrieron en nuevas deudas y baja rentabilidad, lo que los llevó a nuevas quiebras y a la asunción pública de las mismas.
- ▶ La desregulación, con el objetivo de facilitar cada vez más las inversiones extranjeras tanto productivas (sobre todo por la vía de las empre-

sas maquiladoras–ensambladoras) como especulativas en los mercados de bonos y de dinero. De este modo, entrarían capitales sustentados en la rentabilidad de los mercados financieros mexicanos y no en el establecimiento de nuevos créditos. Sin embargo, la emisión intensiva de bonos públicos implicaría una mayor dispersión de acreedores y menores posibilidades de renegociación de deuda en los noventa.

► La liberalización externa, con la sustitución en primer lugar de los permisos previos de importación por aranceles (impuestos a la importación) y después con la reducción acelerada de estos últimos. De esta forma se planteaba la especialización productiva en función a la internacionalización económica. Esto acarrearía mayor eficiencia, inversión y empleo. Al cabo de 15 años de liberalización, la vulnerabilidad económica mexicana se ha acrecentado, dado el enorme crecimiento de las importaciones y de los requerimientos de divisas cada que la economía pasa por un periodo de crecimiento.

Al cabo de seis años de constante deterioro social (1982–1988), un terremoto de 8.2 grados en la escala de Richter en 1985 en la ciudad de México y la permanente crisis económica, la legitimidad del gobierno se resquebrajó. En 1988 se efectuaron las elecciones presidenciales, tal vez las más cuestionadas de la historia de México, que llevaron al poder a Carlos Salinas de Gortari, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), régimen hegemónico entre 1929 y 2000.

Simultáneamente, el deterioro social internacional era denunciado por agrupaciones diversas, tanto civiles como de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Unicef; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal; la Organización Internacional del Trabajo, OIT; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD; la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO), por lo que comenzó a plantearse el establecimiento de “ajustes con rostro humano”, para recuperar no sólo el realismo económico (término usado de manera recurrente por Miguel de la Madrid Hurtado, presidente de México entre 1982 y 1988) sino el realismo social, cada vez más crítico.

Desde entonces, se intensificó el establecimiento de políticas sociales destinadas a grupos específicos más que a la atención universal: las políticas

focalizadas. Estas son contablemente lógicas. El estado dispone cada vez de menores recursos económicos por la venta del patrimonio nacional, el crecimiento insuficiente y la baja captación fiscal.² Con menos dinero y más gasto, ¿cómo optimizar el gasto público? Hay que reorientarlo a la atención de problemas sociales inmediatos (ya no a la promoción socioeconómica de largo aliento). Ello significa cambiar la concepción de la política social, para hacerla más barata y eficiente: de una política orientada al cumplimiento de derechos sociales para sectores mayoritarios o crecientes de la población (por ejemplo, los asalariados) a una política dirigida a la población que no alcanza a insertarse en la economía de mercado, puesto que prácticamente no puede adquirir bienes industriales ni servicios modernos ni tiene la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo (por problemas alimenticios, educativos y de salud). En otras palabras, la política social se convierte en una política para insertar en el mercado laboral a quienes no lo han hecho y se encuentran en situación de pobreza extrema.

A partir de esta concepción se diseñó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol, 1989–1994), el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá, 1997–2002) y el programa Oportunidades (desde 2002). En realidad no se ha abatido la pobreza, ya que los factores estructurales que la generan se siguen intensificando (concentración del ingreso, monopolización de la economía, lento e irregular crecimiento, subordinación del mercado interno al externo y la deuda). Sólo se ha atendido a la población en condiciones de pobreza para evitar que caiga en la indigencia.

Después de que en 1994 las IFI y el gobierno mexicano anunciaron el éxito que habían tenido las políticas aplicadas, sobrevino la crisis y se volvió a recurrir a la estabilización económica durante 1995 y 1996. Al mismo tiempo se intensificó el ajuste estructural, para captar más divisas y con ello adelantar los pagos de deuda externa (sobre todo en 1996 y 1997). Asimismo, se ha seguido una política de sustitución de los bonos lanzados con anterioridad (en especial, los Brady y los bonos A la par) por bonos globales, que implican periodos más largos y tasas de interés más bajas, aunque resultan menos susceptibles de

2. La captación fiscal en México apenas es de 11% del PIB en 2003. El ajuste económico ha ido acompañado de un desajuste en el empleo, en el que crecen especialmente las actividades no generadoras de ingresos públicos. Si a ello agregamos que la pobreza en la mayor parte del campo no permite captar impuestos y que a los grandes poderes económicos, empresariales y personales no se les enfrenta en materia fiscal por temor a una fuga de divisas, el resultado es la débil capacidad gubernamental para generar ingresos. Por el contrario, los compromisos de servicio de la deuda tanto externa como interna (en especial de esta última) fueron tendencialmente en aumento hasta 1995. De esta manera el estado tiene menos ingresos y un reducido margen de acción sobre su gasto.

renegociación posterior. El ajuste se profundizó en la concesión de servicios a grupos privados (sistemas satelitales, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, etcétera), así como en la descentralización de la aplicación del gasto público (que no en la decisión sobre su orientación) a estados y municipios.

En 1998 la deuda aumentó como resultado del efecto dragón (la crisis financiera asiática) y la caída de los precios del petróleo. Esto continuó al año siguiente, pero gracias a la fuerte recuperación del precio del crudo, en 2000 se volvieron a hacer pagos de deuda externa y a reconvertir bonos de corto plazo por globales.

La situación actual otra vez es delicada por la inestabilidad del crecimiento internacional, en especial de Estados Unidos. La dependencia mexicana de ese país nos hace vulnerables a su coyuntura. Esto se refleja en nuevos aumentos del déficit externo, aunque es paradójico que no se tradujera, hasta fines de 2002, en un debilitamiento sino en el fortalecimiento del peso mexicano. Las bajas de las tasas de interés estadounidenses permitieron mayor captación de capitales especulativos en México y, por consiguiente, hubo oferta de dólares. Se tuvo, entonces, un proceso simultáneo de creciente sobrevaluación e ingreso de divisas. Este se detuvo a partir de finales de 2002 y durante el primer trimestre de 2003 ante el estancamiento económico mexicano, aun mayor que el estadounidense. Sin embargo, se trató de una depreciación limitada de la moneda. El alza de los precios del petróleo, como resultado de las guerras de Estados Unidos en Afganistán y en Irak, permitieron sostener de nuevo al peso mexicano en niveles de sobrevaluación, aunque menores que en el año anterior.

Al término de la guerra en Irak se desencadenaron varios factores que alimentan la inestabilidad y la incertidumbre: una tendencia a la reducción en los precios del crudo; el creciente déficit fiscal estadounidense, producto de sus gastos militares, y una posible reactivación económica en ese país, por la demanda de recursos gubernamental y el control sobre los hidrocarburos en Medio Oriente.

En suma, las crisis de deuda han llevado a políticas de estabilización, que a su vez han conducido a recortes del gasto público dirigido al desarrollo económico y social. Las políticas de estabilización han sentado las bases para los ajustes estructurales, aunque la liberalización ha conducido a mayores desequilibrios externos. Por último, la explosión de estos desequilibrios ha provocado nuevas crisis y nuevas políticas de estabilización.

Las renegociaciones

Al retomar las medidas para que México pudiera ya no reducir el monto de su deuda sino por lo menos hacer puntualmente las amortizaciones, se recurrió a la estabilización, al ajuste y a las negociaciones de deuda. Con estas últimas se pretendía aplazar el pago y dar oportunidad al deudor de recuperar su economía, por lo menos hasta niveles en que pudiera cubrir sus pagos.

La renegociación de la deuda suscitó polémica entre los agentes económicos y actores sociales. Los grandes empresarios nacionales se oponían a negociaciones duras porque necesitaban que México fuera visto como un país solvente y poco riesgoso, para garantizar que sus empresas continuaran siendo sujetos de crédito internacional. Los acreedores compartían este objetivo y procuraban reducir al mínimo la incertidumbre de sus inversiones. De lo contrario, tenderían a disminuir los plazos de los préstamos y a aumentar las tasas de interés. Los inversionistas extranjeros (efectivos y potenciales) estarían a la expectativa sobre la capacidad de pago de los países deudores, pues, si no fueran suficientemente solventes, podrían devaluar su moneda o tomar medidas para evitar la salida de divisas.

Entre tanto, los gobiernos acreedores, al negociar las condiciones de pago de deuda bilateral, acordaron fortalecer su imagen, como quedó demostrado con el rescate financiero estadounidense de 1995 y los pagos anticipados de México.

Sin embargo, gran parte de la sociedad no tiene cabida en el debate o la tiene en forma marginal. Más que debatir en torno a la deuda en sí, las demandas son de carácter social, pero para lograr una mejor calidad de vida también se requiere resolver el problema del endeudamiento. Para ello, la búsqueda de soluciones supone la participación social en la toma de decisiones, que debe iniciarse por una amplia y permanente información sobre el tema. Ello significa que el pago de la deuda se subordine a la viabilidad del desarrollo social.

Las renegociaciones del sexenio de crecimiento cero

Durante el periodo de 1982–1988, México sufrió dos crisis económicas y seis negociaciones en las que reestructuró su deuda externa. A raíz de la suspensión de pagos, el gobierno tomó las siguientes medidas:

- ▶ La reestructuración de la deuda externa pública con los bancos comerciales.

- ▶ La negociación con el Fondo Monetario Internacional (FMI).
- ▶ La obtención de un crédito puente para solucionar problemas urgentes de liquidez.
- ▶ La obtención de dinero fresco de la banca comercial.
- ▶ La negociación de la deuda externa privada (a través del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios, Ficorca).³

La primera restructuración de deuda externa fue en octubre de 1983 y abarcó tanto deuda pública como privada.⁴ En cuanto a la pública, se restructuraron los vencimientos de capital de las entidades del sector público con bancos comerciales (entre agosto de 1982 y diciembre de 1984), incluyendo los saldos de créditos bancarios de corto plazo. Esto implicó una recontractación de deuda con un plazo de ocho años con cuatro de gracia y una tasa de interés Libor más 1 7/8 o Prime más 1 3/4 y una comisión de 1%. Esta medida le dio a México tiempo para tratar de estabilizar su economía, mas no para reducir el pago de la deuda externa. Es decir, consistió en una recalendarización de los pagos.

88

En la restructuración del sector privado, por la incapacidad de las empresas mexicanas para pagar sus deudas, se exigió que estas efectuaran el registro de sus obligaciones con la banca extranjera y se aplicó un sistema de control de cambios para asegurar que los flujos de moneda extranjera se dirigieran hacia los propósitos autorizados. La restructuración de la deuda privada se dio a través del Ficorca, lo que permitía que los deudores establecieran un tipo de cambio para la entrega futura de dólares. Se logró restructurar 12,000 millones de dólares a ocho años con cuatro de gracia.

La segunda restructuración fue en septiembre de 1984 y también se basó en una nueva calendarización, para diferir las amortizaciones que estaban concentradas entre 1985 y 1990. Se restructuraron 48,000 millones de dólares a 14 años. Para esta nueva renegociación se obtuvo:

- ▶ El apoyo financiero del FMI y el otorgado por el BM para proyectos.
- ▶ Un crédito puente (Banco Internacional de Pagos y banca comercial).
- ▶ La restructuración de la deuda pública con la deuda comercial, la pri-

3. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP. *Deuda externa*, FCE, México, 1988, p.30. Cabe mencionar que el Ficorca se estableció como un mecanismo de rescate ante una devaluación para los empresarios privados que se hubiesen endeudado en dólares. Su entonces titular, Ernesto Zedillo, comenzó con esto a ganar la influencia política que lo llevaría a la presidencia de la república.

4. A menos que se indique lo contrario los datos son tomados de SHCP. *Op. cit.*

vada con la banca comercial, la contratada con el Club de París.

- ▶ Recursos frescos de la banca comercial, incluyendo paquetes de contingencia.
- ▶ Créditos bilaterales con Japón.

Después de 1986, se reestructuró la deuda en otras cuatro ocasiones:

- ▶ En septiembre de 1986, con el Club de París, se renegociaron 1,500 millones de dólares a diez años con cinco de gracia de adeudo de capital, así como 60% del adeudo de intereses, por 282 millones.
- ▶ En marzo de 1987 se renegó la deuda frente a la banca comercial, correspondiente a los créditos de 1983 y 1984, por 8,550 millones de dólares, por cinco años con una tasa Libor de 0.81%.
- ▶ En agosto de 1987 se reestructuró la deuda privada, a través del Ficorca, por 9,700 millones, con un plazo de 20 años y siete de gracia.

El hecho de involucrar al FMI en las negociaciones implicaba entregarle una carta de intención en la que el país deudor se comprometía a aplicar medidas para superar los problemas de balanza de pagos. Con ello México seguía aplicando los ajustes.

Estas medidas y el sacrificio social de la calidad de vida tampoco rindieron fruto ni los resultados planteados, pero permitieron el pago puntual del servicio de la deuda. Era finales de los ochenta, después de un sexenio de crecimiento cero y estrictas negociaciones, que continuarían en 1989.

La emisión de bonos (1989-1994)

A pesar de que desde hacía más de un lustro se aplicaban planes de ajuste estructural y se habían realizado negociaciones con el fin de aliviar la deuda externa, los resultados no fueron los esperados y México tuvo que renegociar una vez más en 1989. Para este año, los países y organismos financieros internacionales, ambos acreedores de deuda, idearon la aplicación de una nueva estrategia: el Plan Brady, que contenía las siguientes medidas:

- ▶ La banca comercial debería aceptar programas de alivio que involucraran la condonación parcial de la deuda y reducciones en los pagos de intereses.
- ▶ Los países deudores tendrían acceso a nuevos préstamos, tanto de la banca comercial como de los organismos multilaterales.

- ▶ Los países desarrollados aumentarían de modo sustancial sus aportaciones a los organismos multilaterales.
- ▶ Se diseñarían mecanismos para que los países deudores recibieran más inversión extranjera y promovieran el regreso de capitales fugados.
- ▶ Los países deudores debían aplicar medidas eficaces de reforma económica y saneamiento de finanzas públicas.
- ▶ Se permitirían acuerdos particulares entre los bancos acreedores y los países deudores.
- ▶ No se permitirán las negociaciones conjuntas de varios países deudores.⁵ Es decir, se aceptarían los clubes de acreedores, sin ningún principio legal, como el Club de París, pero no los clubes de deudores.

El proceso de renegociación de la deuda mexicana inició en 1989 y culminó el 4 de febrero de 1990. Se renegociaron cerca de 48,500 millones de dólares de la deuda pública externa.⁶ Lo que México buscaba era poder pagar puntualmente el servicio de la deuda externa y restablecer la capacidad de crecimiento después del estancamiento desde 1982 hasta 1988.⁷

Según el análisis de Mario Zepeda, tres años después de las negociaciones, el país pudo cumplir con el primer objetivo, pero no con el segundo. El autor señala las siguientes consecuencias de la renegociación:

- ▶ Lograr en corto plazo el arribo de importantes montos de nuevos préstamos netos en divisas.
- ▶ Atraer nueva inversión extranjera al recobrar la confianza de los organismos financieros internacionales y de los gobiernos acreedores.
- ▶ Aumentar las reservas internacionales.
- ▶ Aumentar la dependencia de la economía mexicana con respecto al flujo de capitales extranjeros.⁸

Al parecer, con estas renegociaciones todo marcharía mejor: el sistema económico se reactivaría y México podría hacer sus pagos puntuales de deuda. Pero esto tampoco sucedió. Al renegociar la deuda bajo el Plan Brady, a la

5. Guajardo, Gerardo *et al.* *Impacto de la renegociación de la deuda externa en la estructura financiera de los bancos. El punto de vista del acreedor*, IMEF, México, 1989, p.19.

6. Zepeda Martínez, Mario Joaquín. "México: el Plan Brady tres años después", en *El Cotidiano*, año 10, núm.59, diciembre de 1993, p.118.

7. Según lo declarado por José Ángel Gurría Treviño, quien ocupaba el cargo de subsecretario de asuntos financieros internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en marzo de 1990.

8. Zepeda Martínez, Mario Joaquín. *Op. cit.*, p.116.

cantidad negociada se le asignó una tasa de interés fija de 6.5%, con efectos retroactivos a finales de 1989. Se suponía que esta era una ventaja porque en aquel momento las tasas del mercado internacional eran superiores hasta por más de dos puntos porcentuales, sin embargo, a partir del segundo trimestre de 1991, se redujeron hasta llegar a 5% en 1992. El resultado fue un costo mayor por la deuda negociada que por la que no lo fue. La crítica hacia los organismos financieros internacionales no se hizo esperar, el cambio en estas medidas aún está ausente.

Si hacemos un recuento del saldo total de la deuda desde 1989, esta había aumentado y modificado su estructura, pues se incrementó sobre todo la privada. En proporción al producto interno bruto (PIB) se aligeró gracias al descenso de las tasas de interés en el mercado abierto.

En suma, las negociaciones favorecieron más a los acreedores que a los deudores. Se renegoció una y otra vez, se abrieron las puertas a la inversión extranjera, se aplicaron los planes de ajuste estructural, pero el problema no se ha resuelto.

Una nueva estabilización y recalendarización de pagos (1995-1996)

En febrero de 1995, bajo la presión de la nueva crisis, se firmó un acuerdo con el gobierno de Estados Unidos por el cual se le otorgaba a México una línea de crédito hasta por 20,000 millones de dólares complementada con otros apoyos financieros. El monto total de los apoyos se dividió de la siguiente manera:⁹

▶ Estados Unidos y Canadá	20,000 millones de dólares.
▶ Países latinoamericanos	1,000 millones.
▶ FMI	17,759 millones.
▶ Bancos centrales de Europa y Japón	10,000 millones.
▶ Banca comercial internacional	3,000 millones.

El paquete crediticio contenía tres tipos de operación: *swaps* de divisas a plazos menores a un año, *swaps* a mediano plazo (de tres a cinco años) y garantías para la emisión de valores en los mercados internacionales a plazos de cinco a diez años. Los dos primeros tenían por objeto retirar los tesobonos

9. "México: operaciones de intercambio de deuda pública", en *El Mercado de Valores*, núm.3, México, marzo de 1995.

del mercado, a cambio de deuda de mediano y largo plazo. El objetivo del tercero era garantizar y apoyar la emisión de nueva deuda en los mercados financieros.¹⁰

El costo de los recursos es comparable con el que pagaba el sector público mexicano por los bonos externos emitidos en 1994: 2.5 puntos porcentuales más que los bonos del Tesoro de Estados Unidos por los primeros 10,000 millones de dólares y tres puntos más por los restantes 10,000 millones. El acuerdo del rescate financiero quedó documentado en diversos contratos:

- ▶ Contrato marco. En él se establecieron de manera general las normas que regularían los apoyos, los requisitos para su otorgamiento, las formas de pago, el destino de los recursos y el programa económico que debe seguir el país deudor.
- ▶ Contrato de divisas a mediano plazo. En él se establecieron los términos en que ambos países podrán realizar intercambio de divisas (*swaps*) con plazos de hasta cinco años.
- ▶ Contrato de garantías. En él se consignan los términos en los que el gobierno de Estados Unidos garantizaría los valores emitidos por el gobierno mexicano. Las comisiones que deberían pagarse por dichas garantías aumentarían en función del monto de los apoyos otorgados.

Por consiguiente, se acordó la utilización de los recursos provenientes de las exportaciones de petróleo crudo y sus derivados como fuente de pago de los apoyos en caso de incumplimiento. El programa comprometido por el paquete de rescate estableció como objetivos:

- ▶ Cumplir con los compromisos adquiridos con el FMI.
- ▶ Restringir la tasa de crecimiento de la base monetaria a niveles menores a los de la tasa de inflación.
- ▶ Mantener altas las tasas reales de interés en el corto plazo.
- ▶ Seguir una política crediticia y de tasa de interés tendente a apreciar el tipo de cambio y recuperar reservas internacionales.

10. "México y Estados Unidos acuerdan un paquete financiero", en *El Mercado de Valores*, núm.4, México, abril de 1995. Los *swaps* de divisas consisten en "intercambios de pagos denominados en una divisa por pagos de tasa de interés denominados en otra" (Decovny, Sherree. *Swaps*, BMV/Limusa, México, 1994). Los pagos de tesobonos de constituir deuda interna pasaron a externa, pues su pago se debía hacer en dólares. Estos fueron obtenidos a partir del paquete de rescate financiero mencionado.

- ▶ Atender los problemas de liquidez e insolvencia del sistema bancario mediante recursos del paquete de apoyo financiero.
- ▶ Lograr un superávit en las finanzas públicas de 0.5% del PIB en 1995.
- ▶ Acelerar las reformas estructurales (privatizaciones y liberalizaciones) en los sectores de transporte, telecomunicaciones y bancario.
- ▶ Obtener entre 12,000 y 14,000 millones de dólares como producto de privatizaciones y concesiones durante los siguientes tres años.
- ▶ Utilizar los recursos del paquete de rescate para procurar un rápido re acceso de México a los mercados internacionales de capital.

El reembolso del fondo de estabilización por 10,500 millones de dólares de la deuda contratada se convirtió en una prioridad del gobierno mexicano, por los costos y condicionamientos en que fue contratado, y en 1997 se finiquitó ese pago.

Desde 1997 ha habido reorganizaciones puntuales de deuda mediante la sustitución de bonos previos (como los Brady y A la par) por bonos nuevos (el bono global), que implica menores tasas de interés y periodos de pago más largos, pero no una reducción del saldo total de la deuda. Así, en los últimos años no se han presentado nuevos procesos de renegociaciones generales de deuda.

El impacto económico¹¹

La deuda externa incide en el desenvolvimiento de la economía nacional en varios aspectos: la carga que su servicio significa para el conjunto de la economía nacional, el destino que se da al crédito recibido del exterior, la redistribución del ingreso que genera en la economía nacional y la dependencia de la economía nacional de otros países.

Existe una estrecha relación entre el crédito recibido del exterior y el problema de la deuda externa y su servicio. La obtención de nuevos préstamos del exterior está condicionada al cumplimiento del servicio de la deuda actual, por lo tanto, de la capacidad de su manejo. Estos préstamos reducen los problemas de disponibilidad de divisas en el corto plazo, pero incrementan la deuda en el largo plazo.

11. Parte del presente apartado ha sido tomado de la "Hoja de deuda", preparada por Germán Dabat, Enrique Valencia e Ignacio Román, en 1996 y 1997. Una síntesis de estos trabajos fue publicada en *La expresión social de la deuda*, UIA, Puebla, 1999.

GRÁFICA 4.1

El círculo vicioso de la autonomización de la deuda



Por lo anterior, el crédito externo ha servido para equilibrar la balanza de pagos (aunque el propio endeudamiento se convertía en causa de desequilibrios en periodos posteriores) y facilitar las importaciones. El monto destinado para esto último es escaso en relación con el endeudamiento total, pero resulta estratégico. De su existencia depende la fluidez del comercio exterior. De esta manera, la contratación de nueva deuda dificulta en el largo plazo la solvencia, lo que obliga a endeudarse aún más (autonomización de la deuda).

La incidencia más generalizada de la deuda en la economía es su peso en relación con el PIB. Esto significa que la recepción de ahorro externo (créditos provenientes del exterior) incrementa la capacidad de invertir y consumir de los residentes en México, mientras que la salida de ahorro interno (servicio de la deuda) la reduce.

En este sentido el tipo de cambio juega un papel determinante, pues el servicio de la deuda externa y el crédito recibido se refieren a divisas. Por lo tanto, el esfuerzo para pagar el servicio o el efecto favorable que genera el nuevo crédito varía de acuerdo con el valor relativo que tenga la moneda nacional. Cuando está sobrevaluada, como en los últimos años, será menos pesada la carga de la deuda que si está subvaluada, porque el PIB —medido en dólares— será mayor. Sin embargo, la sobrevaluación implica pérdida de competitividad internacional, puesto que los bienes na-

cionales se vuelven más caros en el exterior.

En cuanto a la influencia de la deuda externa sobre la redistribución del ingreso deben considerarse tanto los actores que se benefician directa o indirectamente con los créditos externos como su destino. Es decir, los préstamos los reciben ciertos actores económicos, pero su pago se socializa mediante el servicio de la deuda. Así, cuando la contratación de deuda beneficia más a sectores de altos ingresos, esta tiene efectos regresivos, pocos lo disfrutan y muchos lo pagan. En efecto, diversos préstamos se destinan a favorecer procesos de monopolización, a maniobras especulativas y fraudulentas, así como a la obtención de ganancias bancarias a partir de las diferencias entre las tasas de interés pagadas en México y el extranjero, en el marco de un mercado financiero protegido. Pese a ello, hay créditos externos progresivos, como los que se destinan a fines sociales.

La deuda incrementa la dependencia ante los acreedores porque lleva al deudor a:

- ▶ Aceptar condiciones de negociación desventajosas en el momento de renegociar las deudas o solicitar nuevos créditos.
- ▶ Fragilizar la economía frente a coyunturas internacionales desfavorables, lo que se agrava debido a que los acreedores se concentran en Estados Unidos y a la inestabilidad e incertidumbre que caracteriza a la economía mundial.¹²
- ▶ Agudizar la insuficiencia de ahorro interno, ya que una parte se debe destinar al servicio de la deuda en vez de financiar el aparato productivo y el desarrollo social, lo que hace al país más dependiente del ahorro externo.

La deuda externa no sólo implica la transferencia de recursos entre países (del acreedor al deudor en el momento de contraer el crédito o del deudor al acreedor al pagarlo) sino la distribución de beneficios y costos entre los ciudadanos del país deudor.

La forma más clara en que se manifiesta la carga de los pagos para el conjunto de la población es en el servicio de la deuda y su impacto en el presupuesto público.

El presupuesto público se divide en gasto programable y no programable. Sobre el primero el estado cuenta con margen de maniobra y negociación (entre el Poder Ejecutivo y los diputados) para definir la asignación precisa de

12. *Ibidem.*

recursos en gasto económico y social. Sobre el segundo no tiene realmente control. Está sujeto a compromisos prestablecidos con estados y municipios (coordinación fiscal) y en especial con los acreedores de deuda interna y externa. Además, el pago de la deuda no se puede programar de manera precisa porque está sujeto a la variación las tasas de interés nacionales e internacionales.

A partir del proceso de endeudamiento, la parte proporcional de gasto no programable en el total aumentó de 17.8% en 1977 a 25.7% en 1981.¹³ Durante la crisis de 1982 creció a 40.3%. La proporción siguió incrementándose hasta 1987, cuando 53.1% del gasto público se dedicó a cubrir compromisos no programables. Desde entonces ha tendido a reducirse, pero aún concentra 28.2% del presupuesto de egresos de 2003.

El incremento en los compromisos de pago de deuda redundan en la reducción de los recursos disponibles para gasto programable. Este se subdivide en gasto social y de promoción económica. Al reorientarse la estrategia económica en favor del libre mercado, los recursos destinados al desarrollo y protección del patrimonio público se reducen de manera constante. En consecuencia, la parte proporcional del gasto social aumenta. Para 2002, 62.5% del presupuesto programable estuvo destinado a gasto social, pero ello no significa que para la sociedad existan más recursos disponibles que antes.

En suma, la deuda ha producido la reducción de los fondos para gasto programable, en tanto que la estrategia económica, también ligada a saldar los compromisos de la deuda, ha implicado una reorientación del gasto en contra de la promoción económica. En otros términos, el gasto público se dirige cada vez más a la atención del consumo de los grupos marginados. Sin embargo, no han existido los recursos ni el interés por generar las condiciones económicas que faciliten la disponibilidad colectiva de capital, empleo y tierra para impedir la acumulación de nueva pobreza y para permitir la organización productiva y colectiva de la población empobrecida para participar cada vez más en el ingreso nacional. En todo caso, las respuestas son de carácter individual, por medio del otorgamiento de microcréditos, positivos pero insuficientes frente a un problema que no parte de determinaciones individuales sino colectivas.

13. Cfr. Chamboux-Leroux, Jean Yves. "El desequilibrio y la deuda externa como limitantes del desarrollo", en *Renglones*, núm.47, ITESO, Guadalajara, diciembre de 2000-marzo de 2001.

5

Los equivalentes sociales

A pesar de que la deuda externa es impagable... se paga. Algunos países han llegado a abonar hasta cuatro veces más por el servicio de la deuda que su presupuesto combinado para educación y salud. Para pagar la deuda, o por lo menos su servicio, los gobiernos de los países deudores tienen que, entre otras medidas, recortar su presupuesto público y reorientar el dinero que hubiera sido destinado para otros fines.

Si partimos de la idea de que el gobierno es responsable de proporcionar educación y salud,¹ por lo menos en los niveles básicos, al recortar sus presupuestos se ve forzado a ofrecer menores servicios o decrecer la calidad de los mismos. El recorte sería soportable si toda la población tuviera recursos privados para solventar los gastos. Sin embargo, la mayor parte de los habitantes de los países endeudados requiere de la acción pública para disponer de estos servicios, ya que no cuenta con financiamiento suficiente para satisfacer algunas de estas necesidades básicas y lograr el desarrollo pleno de sus capacidades.

Marta Arias, en su libro *Educación ahora. Rompamos el círculo de la pobreza*, publicado como parte de la campaña de Oxfam Internacional en el marco de la segunda Conferencia Internacional celebrada en Dakar en 2000: *Educación para todos*,² presenta los siguientes datos:

1. Así se señala en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo tercero y en la Convención sobre los Derechos del Niño, firmado y ratificado por todo los países del mundo —excepto Somalia y Estados Unidos— en 1989. En el artículo 24 de esta convención se garantiza el derecho a la salud y en el artículo 29 el derecho a la educación.

2. Para ampliar información consúltese: <http://www.oxfam.org/educationnow>

Durante la primera mitad de los noventa, África subsahariana destinó aproximadamente 10,000 Mdd [millones de dólares] anuales para pago de deuda, lo que significó el doble de su gasto en educación primaria. Entre 1993 y 1996, Zambia gastó cuatro veces más en servicio de deuda que en educación. En Tanzania, más de dos millones de niños no van a la escuela y el analfabetismo crece a 2% anual. Sin embargo, el gobierno debe gastar nueve veces más en pagos de la deuda que en servicios básicos de salud y cuatro veces lo que en educación primaria. En Etiopía, la supresión de las cuotas escolares y el suministro de libros de texto gratuitos podrían financiarse mediante la transferencia de una cuarta parte de los fondos destinados al pago de deuda.³

La Alianza Internacional para el Apoyo a la Niñez en Latinoamérica y el Caribe señaló en 1993 las repercusiones de los recortes al gasto público, como parte de la aplicación de las políticas de ajuste estructural. En Perú, fruto del programa de ajuste de julio a noviembre de 1990, el consumo promedio per cápita de calorías en Lima disminuyó de 2,591 a 2,098 y las proteínas se redujeron de 66.4 gramos a 46.9 en el mismo periodo. En todos los países estudiados, el gasto público destinado a salud sufrió un deterioro creciente, salvo Colombia y México. También se registró una menor inmunización de la población infantil, la reaparición de enfermedades que ya habían sido erradicadas, la falta de recursos humanos (doctores y enfermeras), la baja cobertura del sistema de salud pública, la deficiencia en servicios de prevención, la carestía de medicamentos y la falta de equipo y material suficiente y adecuado. El financiamiento público a la educación se redujo 40% respecto a 1982 y en esa medida se han deteriorado las condiciones materiales de enseñanza y los salarios de unos 650,000 maestros. La reducción en los gastos de educación acarrea el deterioro de la calidad del servicio educativo, los altos índices de repetición, la deserción, etcétera.⁴

En México, en 1998, la suma de todos los recursos para los programas destinados al combate a la pobreza extrema fue de 38,101 millones de pesos, que equivalen a 28% del costo financiero de la deuda.⁵

3. Arias, Marta. *Educación ahora. Rompamos el círculo de la pobreza*, Intermon, Barcelona, 1999.

4. Alianza Internacional de Apoyo a la Niñez en América Latina. *El impacto de la crisis económica, el ajuste y la deuda externa sobre la niñez de América Latina*, Alianza Internacional de Apoyo a la Niñez en América Latina, Guatemala, 1993.

5. Bissio, Roberto (coord.) *Informe Control Ciudadano 2000*, Instituto del Tercer Mundo, Montevideo, 2000, p.204.

Una presentación más clara sobre las proporciones de la deuda externa se refleja en su equivalente en salarios mínimos y su relación con la fuga de divisas.⁶

La deuda expresada en salarios

Para entender la importancia de la deuda se buscó una unidad de medida más cercana a nuestra cotidianidad, por lo que la expresamos en salarios mínimos. Es decir, a partir de la paridad monetaria existente en cada momento estudiado, convertimos la deuda de dólares en pesos y luego la dividimos entre el monto del salario mínimo mensual del periodo correspondiente. Después consideramos como supuesto —particularmente optimista— que el pago de un trabajador que percibe el salario mínimo es de 13.5 meses por año, por los pagos de vacaciones, aguinaldo y, en su caso, reparto de utilidades, etcétera. Por último, calculamos los montos de la deuda y su servicio en términos de salarios mínimos nacionales.

Elegimos el salario mínimo como unidad de referencia, porque este indicador es un referente directo tanto para las familias como para el conocimiento de la situación económica general. Por ejemplo, el nivel de ingresos de los trabajadores suele clasificarse como: la proporción de los que ganan menos del salario mínimo, entre uno y dos salarios, más de cinco salarios, etcétera. Es más, aun en el caso de los trabajadores no asalariados, sus ingresos se presentan en las encuestas de empleo como múltiples equivalentes a salarios mínimos.

En 1982, la deuda equivalía a un poco más de 24 millones de salarios mínimos, mientras que la población ocupada era de alrededor de 21 millones de personas. En 2001, la deuda fue de 86.2 millones de salarios mínimos con una población ocupada de 39 millones. La deuda ha aumentado en 67.7% entre 1982 y 2001 (2.8% anual promedio), mientras que la fuerza laboral se ha duplicado entre 1979 y 2000 (3.44% anual). Hasta 1995 la deuda aumentó más rápido que el empleo, lo que incrementó en la misma proporción la carga de la deuda por trabajador. Sin embargo, los procesos de recompra de deuda, la sobrevaluación del peso y la venta de las paraestatales han revertido esta situación y ahora tiende a reducirse el nivel de endeudamiento con respecto a la población económicamente activa (PEA).

6. Los dos apartados que se mencionan a continuación, la expresión de la deuda en salarios y la fuga de divisas, han sido actualizados sobre presentaciones previas de Germán Dabat e Ignacio Román, en 1997.

CUADRO 5.1

Distribución de la población ocupada por nivel de ingreso					
Rango de ingreso	1993	1995	1996	1999*	2000
Sin ingresos	14.6	15.8	15.2	13.3	10.9
Menos de un salario mínimo	20.0	19.8	20.2	19.3	16.0
De uno a dos salarios mínimos	30.0	32.2	32.6	31.2	29.4
De dos a cinco salarios mínimos	28.2	24.8	24.9	28.5	32.6
Más de cinco salarios mínimos	7.3	7.3	7.2	7.5	10.6

* Aunque aparentemente el monto de la deuda haya disminuido en 1999 (para las personas que ganan menos de dos salarios mínimos) en comparación a años anteriores, se debe considerar el problema de la sobrevaluación monetaria en la actualidad (véase el cuadro 3.3 del capítulo 3).

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. Encuesta Nacional de Empleo, 1993, 1995, 1996, 1999 y 2000 (se excluyeron del cálculo los trabajadores que no laboraron la semana de referencia y los no especificados).

Lo que debemos

Con el monto de la deuda de 2001, si se tratara de recursos que pudieran orientarse hacia los trabajadores, se podría incrementar durante 2.16 años en un salario mínimo, lo que gana cada persona ocupada en el país.

Interpretado de manera inversa, si se dividiera la deuda entre el número de trabajadores, cada uno de ellos debería destinar su salario mínimo durante 2.16 años para sufragar “su parte de deuda”. Sin embargo, el nivel de ingresos de los trabajadores es tan bajo que muchos de ellos no podrían hacerlo, aunque le dedicaran todo o gran parte de sus remuneraciones: en 2000, de la fuerza laboral 10.9% eran trabajadores sin pago (en su mayoría familiares sin remuneración) y 16.5% obtenía menos del salario mínimo, según la Encuesta Nacional de Empleo de ese año. Para ellos, pagar su parte de deuda superaría sus ingresos totales. En otros términos, más de una cuarta parte de los trabajadores tendrían un nivel proporcional de endeudamiento superior al de sus ingresos de 2.16 años. Cabe resaltar que esta proporción llegó a ser de más de una tercera parte de la población ocupada en 1995.

Para 62% de la población ocupada, sus ingresos se sitúan entre uno y cinco salarios mínimos, lo que significa que en los 2.16 años mencionados, implicaría pagar entre 20% y 100% de lo que perciben actualmente. En cambio, la carga de la deuda no sería excesiva sólo para 10.6% de los trabajadores, quienes reciben más del equivalente a cinco salarios mínimos.⁷

7. Cabe mencionar que los datos presentados por la Encuesta Nacional de Empleo para 1999 y, sobre

Lo que pagamos

Al pago de los intereses más las amortizaciones de la deuda externa pública que se realiza en fechas programadas se le llama servicio de la deuda pública, ya que la privada responde a arreglos entre particulares. Sin embargo, en momentos críticos y sectores estratégicos, el estado ha absorbido las deudas del sector privado. Asimismo, el incumplimiento del pago de las deudas privadas también eleva el nivel de riesgo-país, lo que a su vez impacta en el costo de la deuda pública.

Si se considera sólo el pago que se ha hecho de deuda pública, particularmente a partir de 1995, en que se presentan los informes trimestrales sobre la situación de las finanzas públicas y la deuda pública, se advierte una reducción significativa de la carga. Así, esta pasó de casi 40 millones de salarios mínimos anuales en 1996 (1.12 años de salarios de deuda por trabajador) a 14 millones de salarios en 2001 (0.35 años por trabajador).

Tales datos refieren el caso hipotético de que todo el pago se hubiese hecho mediante fuentes de financiamiento interno, sin embargo no es así; la contratación de nueva deuda ha oscilado en los últimos años en cifras que por lo general compensan el pago de amortizaciones de deuda previas, por lo que estas últimas se pagan principalmente con nueva contratación de deuda. En cambio, el pago de intereses sí se financia con recursos fiscales internos. Es importante señalar que el pago de intereses de deuda pública externa también se ha reducido: en 1996 se pagaron 6.6 millones de salarios mínimos y entre 1997 y 2000 la cifra osciló entre 5 y 5.5 millones de salarios. En 2001 y 2002, la carga de los intereses se volvió a reducir hasta 3.9 millones de salarios al final de ese último año.

Lo anterior induce a pensar en una evolución favorable sobre la carga de la deuda, misma que se obtuvo entre otras formas mediante la venta de los activos nacionales. Pero el problema del endeudamiento no está resuelto.

El crecimiento de la deuda privada implica un progresivo costo social, aunque este no sea financiado mediante gasto público sino de la rentabilidad de las empresas. La empresa deberá utilizar una parte de sus utilidades para pagar la deuda que contrajo, y esto presiona a una búsqueda de mayores márgenes de rentabilidad, ya sea a través de la reducción de costos de producción

—incluyendo los salariales— o por medio de mayores precios al consumidor.

Para el periodo previo a 2000 sólo consideramos el pago de intereses y no el de amortizaciones de la deuda externa privada, pues el gobierno no lo calculaba así sino hasta ese año. De hecho, en 2001 la única deuda privada sobre la que se calcularon amortizaciones fue la no bancaria, lo que impidió conocer el impacto global de las amortizaciones en este sector, en el que la deuda bancaria pueda ser de montos relevantes.

Así, no es posible determinar el crecimiento de la carga de la deuda externa privada en los bolsillos de los mexicanos. En cuanto al pago de intereses, este se mantuvo estable entre 1996 y 2000, oscilando entre 4 y 4.5 millones de salarios mínimos anuales. Sin embargo, en 2001 también se registró una evolución positiva en este rubro, pues el pago se redujo a 3.3 millones de salarios.

La incorporación de la información sobre el pago de amortizaciones de deuda privada no bancaria, modificó por completo el panorama. En 2001 se pagaron 11,218 millones de dólares, lo que manifiesta el riesgo y costo social que significa para México el endeudamiento privado. Estas amortizaciones representaron en 2001 el equivalente de 12.8 millones de salarios anuales. Si bien se logró una reducción significativa en 2002, las rápidas fluctuaciones en este rubro sugieren fuertes niveles de incertidumbre.

Esta deuda externa privada no bancaria fue recalendarizada de forma importante en 2001, de tal modo que los pagos que al término de 2000 se esperaban para 2001 eran por 20,047 millones de dólares y para 2002 de 8,418.6 millones. En contraste, los datos al término de 2001 para ese mismo año indicaron el pago mencionado de 11,218 millones de dólares y compromisos para 2002 por 11,387.7 millones. En otras palabras, se pagaron 8,829 millones menos de los que se tenían contemplados, pero se acrecentó la deuda para 2002 en 2,970 millones, aumentaron las estimaciones para 2004 en 3,032 millones y para años subsecuentes en 5,014 millones. En suma, el resultado final fue un aumento de deuda por 2,187 millones.

Cabe mencionar que las caídas del costo de la deuda externa en 2001 en términos de salarios mínimos deben ser matizadas, ya que gran parte de estas no se debieron a un menor endeudamiento sino al efecto combinado del aumento en los salarios mínimos (que se incrementaron ese año en 8%) y una creciente sobrevaluación del peso en los mercados cambiarios hasta fines de 2002, lo que refleja un incremento del salario mínimo medido en dólares de 12.5%.

En conjunto, el total de la deuda externa ha tendido a reducirse en térmi-

nos de salarios mínimos pero aún es un problema significativo y sus montos están repuntando en los últimos años. Así, el pago de intereses de deuda pública se redujo poco a poco entre 1996 y 1999 de 10.5 a 9.2 millones de salarios mínimos, y en 2000 descendió abruptamente a cuatro millones. La misma tendencia se ha presentado en el pago de amortizaciones (incluyendo comisiones) en el que la deuda se redujo de 32.9 millones de salarios en 1996 a 10.3 millones en 1999.

Sin embargo, el pago de amortizaciones se revierte a partir de 2000 y la información que se incluye sobre la deuda externa privada no bancaria que permite ubicar con mayor precisión los niveles de endeudamiento para 2001. El pago de amortizaciones en 2000 repuntó a 13.9 millones de salarios, en tanto que la nueva información permitió constatar que al término de 2002, el pago de amortizaciones de deuda externa ascendió a 14.4 millones de salarios.

En suma, en 2001 México pagó 46,189 millones de dólares de servicio de su deuda externa, equivalentes a 21.1 millones de salarios mínimos, mientras que en 2000, 4.1 millones de trabajadores laboraron sin pago alguno, 6.2 millones lo hicieron percibiendo ingresos inferiores al salario mínimo y 11.1 millones obtuvieron entre uno y dos salarios mínimos. Es decir que, 21.4 millones de trabajadores (56.9% de la PEA) trabajan por menos de dos salarios mínimos.

Con la salvedad de la falta de información sobre la amortización de deuda externa del sector privado previa a 2001, las tendencias indican una reducción sumamente significativa en el pago del servicio de la deuda durante el último lustro del siglo xx, pero también un cierto repunte desde 2000. La composición del pago de la deuda se ha modificado de manera importante por el incremento de la privada en relación con la pública, lo que lleva a la reflexión sobre el riesgo de solvencia de este sector. Así como luego de la crisis de 1982 las políticas de ajuste estructural llevaron a la desaparición de la mayor parte de las empresas paraestatales y la crisis bancaria de 1995 por poco borró la banca nacional controlada por capitales internos, la actual acumulación de deuda privada implica el riesgo de que, en otra crisis, diversas ramas y empresas estratégicas del sector privado nacional desaparezcan o sean absorbidas en su totalidad por capital foráneo, lo que precipitaría a México aún más en una posición de economía de enclave.

CUADRO 5.2

Servicio de la deuda externa y su expresión en salarios mínimos			
Servicio de deuda externa (millones de dólares)	1995	1996	1997
Pública			
Amortizaciones	17,427.7	35,463.0	33,317.6
Intereses	5036.9	7,135.4	6,801.9
Total	22,464.6	42,598.4	40,119.5
Privada			
Amortizaciones	ND	ND	ND
Intereses	4,346.7	4,681.1	4,993.2
Total	ND	ND	ND
Total			
Amortizaciones	ND	ND	ND
Intereses	9,383.6	11,816.5	11,795.1
Total	ND	ND	ND
Salario mínimo anual (13.5 meses)			
Pesos	6,813.0	8,456.5	10,048.0
Paridad peso-dólar	7.6425	7.8509	8.0833
Equivalencia en dólares	891	1077	1243
Servicio en millones de salarios mínimos anuales			
Pública			
Amortizaciones	19.55	32.92	26.80
Intereses	5.65	6.62	5.47
Total	25.20	39.55	32.27
Privada			
Amortizaciones	ND	ND	ND
Intereses	4.88	4.35	4.02
Total	ND	ND	ND
Total			
Amortizaciones	ND	ND	ND
Intereses	10.53	10.97	9.49
Total	ND	ND	ND

* Los intereses del sector privado de 2002 sólo refieren el primer semestre, en virtud de la información disponible. Banco de México, balanza de pagos, cuenta corriente, servicios factoriales, egresos, sector privado.

Nota: El salario mínimo se obtuvo del promedio simple diario de las tres zonas salariales, ponderado por el número de meses en que rige en el año. Posteriormente se multiplicó por 30.4 para obtener el salario mensual y este por 13.5 meses, para obtener el ingreso anual incluyendo prestaciones.

1998	1999	2000	2001	2002
12,467.7	14,332.2	21,008.4	21,850.5	16,835.7
6,331.8	6,895.5	7,699.8	7,423.2	6,576.1
18,799.5	21,227.3	28,708.2	29,273.7	23,411.8
ND	ND	ND	11,218.0	7,436.2
5,368.2	5,846.7	6,193.5	5,695.2	2,728.4 *
ND	ND	ND	16,913.2	ND
ND	ND	ND	33,068.5	24,271.9
11,700.0	12,741.8	6,193.5	13,118.4	ND
ND	ND	ND	46,186.9	ND
11,659.9	13,139.6	14,459.8	15,615.8	16,491.4
9.865	9.5143	9.5722	9.1695	9.7861
1182	1381	1511	1703	1685
10.55	10.38	13.91	12.83	9.99
5.36	4.99	5.10	4.36	3.90
15.91	15.37	19.00	17.19	13.98
ND	ND	ND	6.59	4.41
4.54	4.23	4.10	3.34	ND
ND	ND	ND	9.93	ND
ND	ND	ND	19.42	14.40
9.90	9.23	4.10	7.70	ND
ND	ND	ND	27.12	ND

Fuentes: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP. "Informe trimestral sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública" y "Estadísticas de finanzas públicas y deuda pública, datos históricos", en www.shcp.gob.mx

SIGLA
 ND: No disponible.

La fuga de divisas en la deuda mexicana⁸

La fuga de divisas se ha convertido en un grave obstáculo para hacer frente al financiamiento para el desarrollo y aun al pago de deuda. El enorme peso que ejerce la deuda externa sobre la economía mexicana se agrava cuando las divisas ahorradas, sacrificando inversión en salud, educación, consumo popular, etcétera, ni siquiera son utilizadas para disminuir su monto. Sobre todo en coyunturas de inestabilidad económica la disponibilidad de divisas se reduce ante la decisión de los tenedores de estas de colocarlas en plazas financieras extranjeras, para cubrirse de posibles devaluaciones. Esto ejerce más presión sobre las economías nacionales, lo que obliga a nuevas devaluaciones y a una recurrencia mayor al crédito externo.

La expresión fuga de divisas o fuga de capitales no es un término contable que tenga una definición única. Puede ser utilizada para referirse al dinero que los nacionales depositan en el exterior, al que es retirado del país por nacionales y extranjeros ante coyunturas de incertidumbre cambiaria o financiera o a un crecimiento de la demanda de divisas superior al de la oferta, lo que presiona al tipo de cambio y ocasiona una devaluación, sin importar si las divisas salen del país.

La fuga como depósitos de mexicanos en el exterior

Esta abarca depósitos en diversos países (en especial en Estados Unidos y paraísos fiscales). La suma total se desconoce, pero sin duda es significativa en relación con el tamaño de la economía nacional. En un artículo, Carlos Marichal se refería a las estimaciones en 1996 de William Cline, miembro del Institute for International Economics, de Washington, quien afirma que “la clase empresarial y de los rentistas de México” mantiene 100,000 millones de dólares en cuentas en el exterior, de los cuales la mayor parte se encuentra en paraísos fiscales.⁹ Este monto equivale a 60% del total de la deuda mexicana, a 75% del presupuesto de egresos de la federación para 2004, y repre-

8. Este apartado ha sido actualizado a partir de un escrito de Germán Dabat e Ignacio Román, en 1997, difundido electrónicamente por Oxfam, como la “Hoja de deuda en México”.

9. Marichal, Carlos. “Cómo arruinan la economía los paraísos fiscales”, en *La Jornada*, México, 26 de agosto de 1996. Años después, Ricardo Guajardo Touché, director general de BBVA Bancomer, refirió igualmente una cifra de 100,000 millones de dólares de depósitos en el exterior de empresarios y particulares mexicanos (González Amador, Roberto. “Depositados en el exterior, 100,000 millones de dólares de mexicanos”, en *La Jornada*, México, 25 de octubre de 2001).

senta casi una sexta parte del producto interno bruto (PIB) mexicano en 2003 medido en dólares.

Otros cálculos son más alarmantes: el *Data Report* de la Reserva Federal de Estados Unidos indicaba que sólo en Islas Caimán los mexicanos tenían depositados 70,440 millones de dólares.¹⁰ Según este reporte en esa plaza destacaban Banamex, Bancomer, Serfín, Banpaís, Banco Unión, Interacciones, Inbursa, Bital, Atlántico, Cremi, Confía y Banorte, así como varias aseguradoras, fondos mutuos, fondos de inversión y compañías hipotecarias, justo antes de la crisis del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

Este tipo de plazas se utiliza para evadir al sistema fiscal mexicano, ya que allí no se cobran impuestos por transferencias, ganancias, utilidades ni capital y porque existe secreto bancario, es decir anonimato del titular de las cuentas.

Los depósitos de recursos de mexicanos en el exterior no son algo nuevo, pero se aceleran en tiempos de inestabilidad o incertidumbre económica interna. No obstante, nada garantiza que el dinero vuelva al regresar la estabilidad monetaria-financiera.

La fuga como divisas extraídas de México (independientemente de la nacionalidad de los tenedores)

109

Esta definición también abarca capitales extranjeros, por lo que en este caso no es posible referirse a un inventario (*stock*) de capitales fugados. Por lo general se hace referencia a flujos de capitales fugados en situaciones críticas. Este fenómeno es más grave que el anterior, puesto que suele ocurrir cuando el país carece de reservas internacionales suficientes para hacer frente a sus compromisos de corto plazo. En este contexto se acelera el retiro de capitales procurando anticiparse al momento de la insolvencia absoluta, por lo que la incapacidad de pagos se agrava y adelanta.

Esto fue claro en 1994 y 1995. En su informe anual el Banco de México adjudicó la fuga al alza de las tasas de interés en Estados Unidos, los asesinatos políticos, los secuestros de empresarios, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y las acusaciones contra el ex subprocurador de justicia Mario Ruiz Massieu. Todos estos hechos generaron incertidumbre económica y política e incrementaron la demanda de dólares de los agentes económicos que temían una devaluación. En ese informe se presenta una relación detallada de los sucesos mencionados con los días en los que el Banco

10. *El Financiero*, México, 30 de julio de 1996.

GRÁFICA 5.1



de México realizó las mayores ventas de divisas. En los 30 días siguientes al asesinato de Luis Donald Colosio, candidato a la presidencia de la república en 1994, las reservas cayeron de 28,321 a 11,000 millones de dólares, a pesar del fuerte crecimiento de las tasas de interés para contener la salida. Cuando renunció el secretario de gobernación, el 24 de junio, el Banco de México tuvo que intervenir con 2,502 millones de dólares para evitar la fuga de divisas. A mediados de noviembre las acusaciones contra el ex subprocurador causaron una pérdida de reservas de 3,500 millones. A las causas expresadas por el Banco de México podríamos sumar el colapso ocasionado por el rumor de un golpe de estado en noviembre de 1995. En cuanto al EZLN, no se advirtió una modificación significativa en los mercados financieros a raíz de su aparición, aunque Jaime Serra Puche, entonces secretario de Hacienda, sí lo utilizó como pretexto de la crisis, casi un año después, en diciembre de 1994.

La relación entre estos hechos y la pérdida de reservas es una confesión de las autoridades del Banco de México acerca de la vulnerabilidad de la economía mexicana. De esta forma queda demostrado que la fortaleza de la economía nacional declamada durante el sexenio pasado, así como la supuesta tendencia favorable reciente, producto del incremento del ahorro interno, no ofrecen ningún tipo de garantías en relación con el control del problema de la fuga de divisas.

La fuga de divisas como reducción de reservas del Banco de México

El tercer significado de fuga de divisas se refiere a la presión que la demanda de dólares ejerce sobre las reservas del país, es decir, al exceso de demanda con respecto a la oferta. Si utilizamos esta definición es más fácil realizar un cálculo sobre su monto en un periodo determinado. En un artículo de Enrique Martínez Moreno, se explica el problema de la siguiente manera: las fugas de capitales comienzan ante el surgimiento de expectativas de devaluación, debido al desarrollo de problemas políticos, presiones sobre las tasas de interés y falta de credibilidad. Frente a esa situación, los inversionistas compran dólares, transformando los activos nacionales en externos. Esto precipita una crisis en balanza de pagos, ya que el país deja de tener recursos para financiar su déficit en cuenta corriente. Entonces, se reducen sus reservas internacionales a la vez que, como consecuencia de la incertidumbre que se genera, no ingresan capitales del exterior y se reduce la oferta de dólares.¹¹

Este mecanismo tiene efectos dramáticos para la economía nacional. Martínez Moreno calcula que la fuga de capitales en 1994 fue 22,000 millones de dólares, con seguridad la más alta de la historia de México, ya que (si utilizamos la misma metodología) entre 1981 y 1987 la fuga fue de 32,000 millones. Este dato no parece exagerado si se tiene en cuenta que en el mes de diciembre se fugaron del país 6,000 millones de dólares, según cálculos moderados.¹²

¿Quién se beneficia y quién paga la deuda?

Las repercusiones de esta deuda son tanto económicas como sociales y de soberanía, ya que además de la importancia de su monto, se encuentra inequitativamente repartida entre la población y genera mayor dependencia externa.

Además de las secuelas globales que genera la deuda externa, esta implica una mayor iniquidad en la distribución del ingreso. Al ser contratada, la deuda significa un ingreso de divisas, las cuales favorecen a determinados grupos sociales. Al momento de pagarla (servicio de la deuda), la carga directa o indirecta del servicio también recae sobre ciertos grupos. Nada garantiza

11. Martínez Moreno, Enrique. "Las fugas de capital y el comportamiento de la economía nacional", en *El Financiero*, México, 21 de febrero de 1995.

12. *El Financiero*, México, 22 de diciembre de 1994.

que el beneficio que recibe cada grupo social por la contratación de deuda se corresponda con su parte de carga para el pago de la misma. Los beneficiarios están definidos por los proyectos a los que se destine el crédito y al uso que haga el estado de los subsidios financiados con deuda. Los pagadores de la deuda se determinan por la forma en que el estado obtiene recursos internos, por consiguiente, de sus políticas fiscal y de precios y tarifas de bienes públicos.

Por lo anterior, deben tenerse en cuenta los actores que se benefician directa o indirectamente con los créditos externos y el destino de estos, pues una parte sustancial del endeudamiento tiene efectos regresivos. Por ejemplo, los créditos destinados a salvar al sistema financiero o a subsidiar a las empresas privadas constructoras de carreteras son finalmente pagados a través de los impuestos, tanto por el banquero como por la trabajadora doméstica, al momento de pagar el impuesto al valor agregado (IVA) por adquirir un lápiz o una prenda. Peor aún cuando los créditos se destinan directa o indirectamente a favorecer estrategias de centralización económica de grupos empresariales, a maniobras especulativas y fraudulentas (como la importación de leche contaminada o maíz no apto para el consumo humano),¹³ o a la generación de ganancias bancarias especulativas.¹⁴

El impacto redistributivo de la deuda se podría explicar de la siguiente manera:

- ▶ Al considerar que la deuda externa de México de 2000 fue de 149,322 millones de dólares y que aún la deuda privada ha estado respaldada por el sector público, la deuda por hogar es de 6,358 dólares.
- ▶ Como la deuda externa se socializa entre los habitantes de una nación y esa nación tiene una distribución desigual del ingreso, la parte proporcional de la deuda para cada grupo de ingreso es distinta. La carga es

13. Uno de los mecanismos por los que se incrementó la deuda externa privada es el denominado *back to back*. Este ha sido utilizado por accionistas que controlan grandes empresas para obtener ganancias particulares a expensas de ellas. Consiste en depositar dinero en un banco extranjero (fuga de divisas) a una sobretasa que constituye la ganancia de dicho accionista. Este a su vez le garantiza al banco que la empresa tomará de él un préstamo (deuda externa) a una sobretasa aún mayor. Así el accionista gana sobre la base de la pérdida de utilidades de la empresa, es decir que se vale de la desinformación de los accionistas que no controlan el consejo de administración de la empresa para vaciarla de recursos.

14. No obstante hay ejemplos de créditos externos benéficos en términos de distribución del ingreso, como los recibidos para fines sociales, esto es, los programas de apoyo a desempleados o a vivienda popular. Sin embargo, este no es el caso de los préstamos más cuantiosos.

mayor para los deciles de ingreso inferior y menor para los hogares más acomodados.

► Al dividir el conjunto de hogares del país en deciles (grupos de 10% cada uno), conforme a su nivel de ingreso, resulta que la parte de deuda que tiene que pagar el grupo más pobre (que muy probablemente jamás se benefició de la contratación de la misma) equivale a 97.5 meses de su ingreso monetario, es decir, más de ocho años del trabajo de toda la población ocupada en el hogar para pagar su parte de deuda.

► La carga se va reduciendo poco a poco, conforme aumenta el ingreso del hogar. Para el segundo decil de hogares la carga es de poco menos de cuatro años y al llegar al decil más rico, que directa o indirectamente se debe haber beneficiado de la contratación de la deuda, la carga es de menos de tres meses de su ingreso.

► Cabe mencionar que los hogares de mayor ingreso en el país difícilmente aparecerían en esta encuesta. Como lo ha deducido Fernando Cortés, la probabilidad de que un potentado, como los que aparecen en la lista de Forbes con riquezas superiores a 1,000 millones de dólares, se encuentre en la encuesta sería de una sobre 23.5 millones (mucho más difícil que sacarse el premio mayor de la lotería). Por ello, los principales beneficiarios de la contratación de deuda con seguridad no aparecen en la encuesta, y tal vez tampoco contribuyan, al menos de manera significativa, en el pago de la misma.

Los grupos y agentes económicos más poderosos pueden salir beneficiados de la deuda en todo momento, por lo que el pago proporcional que hagan de la contratación de deuda con respecto a sus ingresos sería significativamente menor que el de los grupos de menores percepciones (véase el cuadro 5.3).

Además, estos grupos son beneficiados en periodos de auge, puesto que se les otorgan privilegios y concesiones para que inviertan sus capitales en el país. Tales privilegios con frecuencia pueden ser otorgados a proyectos financiados mediante contratación de deuda. Así, estos grupos se convierten en los auténticos beneficiarios. En la víspera de una crisis también pueden ser beneficiados por la disponibilidad de información privilegiada, conocimiento y poder sobre el mercado, lo que les permite aprovechar la coyuntura y, por ejemplo, especular y fugar grandes capitales ante una inminente devaluación. Por último, también pueden beneficiarse durante las crisis, porque ante la escasez de capitales se les ofrecen elevadísimas tasas de interés para que regresen sus capitales a México. En suma, los beneficiarios del

CUADRO 5.3

Distribución de la deuda por decil de ingreso en 2000

Deciles de hogares	Total nacional			Deuda externa por hogar		
	Hogares	Ingreso	Ingreso mensual por hogar	Dólares	Pesos (9.5722 pesos x un dólar estadounidense, 31 de diciembre de 2000)	Meses de ingreso
Total	2'348,475	431'052,788	6,118	6,358.25	66,463	10.9
I	2'348,475	4'800,313	681	6,358.25	66,463	97.5
II	2'348,475	10'364,332	1,471	6,358.25	66,463	45.2
III	2'348,475	14'342,517	2,036	6,358.25	66,463	32.6
IV	2'348,475	18'621,370	2,643	6,358.25	66,463	25.1
V	2'348,475	23'581,024	3,347	6,358.25	66,463	19.9
VI	2'348,475	29'832,306	4,234	6,358.25	66,463	15.7
VII	2'348,475	37'278,133	5,291	6,358.25	66,463	12.6
VIII	2'348,475	48'664,020	6,907	6,358.25	66,463	9.6
IX	2'348,475	70'974,863	10,074	6,358.25	66,463	6.6
X	2'348,477	172'593,910	24,497	6,358.25	66,463	2.7

Nota: Los hogares a nivel nacional están ordenados en los deciles de acuerdo con su ingreso corriente monetario trimestral. Los hogares que tuvieron ingreso corriente monetario cero se clasifican en el primer decil.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, tercer trimestre, 2000.

endeudamiento no sólo no tienen por qué pagarlo proporcionalmente al beneficio que obtuvieron sino que se benefician de la crisis que genera la deuda, en tanto que quienes tal vez nunca se beneficiaron de su contratación son los que tienen que pagarla por la vía de los recortes a la promoción económica o al gasto social, así como del proceso de devaluación–inflación para equilibrar las cuentas externas.

6

Los esquemas de tratamiento

La deuda externa ¿un problema resuelto?

En los capítulos anteriores hemos analizado los aspectos conceptuales de la deuda externa, la situación internacional al respecto, los antecedentes en México, las políticas que se han derivado de la crisis de la deuda y sus implicaciones sociales, pero ¿qué se hace para enfrentar el problema? Para ofrecer una respuesta se requiere analizar las estrategias en marcha y las alternativas.

Desde inicios de los setenta se han hecho propuestas para resolver y prevenir los efectos negativos de la deuda externa. Estas han sido realizadas por diversos gobiernos deudores y, en ocasiones, con la colaboración de organismos internacionales. Sin embargo, los acreedores no estimaban relevante buscar alternativas que aligeraran su carga y para las incipientes organizaciones de la sociedad civil el tema estaba al margen de su información y posibilidad de acción.

Los acreedores han fungido como juez y parte en el tratamiento de la deuda. Sus acciones de renegociación se iniciaron en los ochenta ante el riesgo de insolvencia de los deudores. Sus ofertas específicas iniciaron con el Plan Baker.

Evolución de las propuestas de los deudores

En algunas de las principales propuestas de los países deudores se apuntan acciones correspondientes a los acreedores, así como modificaciones necesarias en las relaciones económicas entre los países industrializados (PI) y los países en desarrollo (PED) (véase el cuadro 6.1). Sin embargo, la mayor parte de las propuestas no ha sido considerada por los acreedores. El papel que han jugado los países deudores ha sido básicamente acatar las medidas diseñadas

CUADRO 6.1

Principales propuestas frente al problema de la deuda externa (1972-1988)

Año	Actores	Aspectos tratados
1972 1974	El Comité de los Veinte, que fue el encargado de elaborar el proyecto de reformas al SMI se integró por los representantes del G10, tres del comité americano (México entre ellos), tres de Asia, tres de África y uno de Oceanía.	Se encontró a los PI responsables de las crisis del SMI: habían violado unilateralmente los acuerdos de Bretton Woods, y las operaciones transnacionales de sus bancos aumentaban sin ningún control.
1977, Cd. de México	30 expertos en el tema y funcionarios responsables de la política de las relaciones financieras Norte-Sur.	La situación de la deuda externa mexicana para proponer alternativas para la reunión de la UNCTAD en 1978.
1978, Ginebra	Reunión de la UNCTAD.	El endeudamiento de los países menos desarrollados.

	Evento	Objetivo	Asistentes
1980	Iniciativa de Arusha.	La presentación del documento, preparado por el Grupo de los 24, con las modificaciones que deberían hacerse al SMI.	Propuesta por el Grupo de los 24 y apoyada por el Grupo de los 77.
1984	Conferencia de Quito.	Analizar las relaciones económicas internacionales y proponer soluciones a la crisis (deuda, comercio y SMI).	Representantes de los gobiernos de América Latina, del Sela y de la Cepal.
1984	Consenso de Cartagena.	Encontrar soluciones a los problemas del comercio y las finanzas internacionales.	Los presidentes de Argentina, Brasil, Colombia y México.

Resultados

Las propuestas del Comité de los Veinte fueron rechazadas en la reunión de Jamaica del FMI en 1976. No hubo signos de cambio hacia una democratización en el FMI; por el contrario, se profundizó su relación de dependencia respecto a las decisiones de los principales PI.

Las conclusiones y recomendaciones no fueron discutidas en la reunión ministerial de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD.

No se registró un aligeramiento tangible de la carga pesada y creciente de sus deudas.

Demandas / Sucesos

- ▶ Que la creación de liquidez se decidiera por toda la comunidad internacional, tomando en cuenta las necesidades de los PED.
- ▶ Que se convirtiera al DEG en el principal activo de reserva.
- ▶ Que se estableciera la cuenta de sustitución en el FMI.
- ▶ Que la administración del FMI fuera más democrática, y que su vigilancia se extendiera a los países superavitarios (no sólo a los deficitarios) para asegurar ajustes equitativos.
- ▶ Que los programas de ajuste se adaptaran al grado de desarrollo de los países y consideraran periodos flexibles, tomando en cuenta sus necesidades de crecimiento.
- ▶ Que la condicionalidad de los créditos del FMI no limitara el derecho soberano de los países a escoger el modelo de desarrollo que les acomode, y que se eliminara la penalización a países con control de cambios, con control de importaciones o aquellos cuyos sectores públicos jueguen un papel importante en la economía.

En materia de deuda externa:

- ▶ Que el servicio de la deuda externa debería adecuarse a la capacidad de pago de los países, por lo que habría que vincular el comercio con las finanzas internacionales.
- ▶ Que todos los actores participantes en la escena financiera internacional deberían asumir una actitud de corresponsabilidad en la solución al problema de la deuda.
- ▶ Que ya que el alto nivel de las tasas reales de interés se debía al desajuste entre las políticas fiscal y monetaria de algunos PI, el FMI los debería obligar a corregir ese desequilibrio.

Se reiteraron las demandas de la Conferencia de Quito y además:

- ▶ Se precisó el principio de corresponsabilidad de países acreedores, bancos privados e IFI en el endeudamiento de la región.
- ▶ Se propuso un término a las renegociaciones, así, se definió un límite para el pago de la deuda externa en función de las exportaciones.
- ▶ Se estableció un mecanismo de intercambio de información sobre las renegociaciones de cada país, para mejorar la posición competitiva del resto frente a sus acreedores.

Cuadro 6.1 (cont.)

	Evento	Objetivo	Asistentes
	Consenso de Cartagena (cont.)		
1985	Reunión anual del FMI y del BM, Seúl, Corea.	Tratar el tema de deuda externa y una posible reforma monetaria mundial.	Representantes de los países miembros del BM y FMI.
1986	Reunión de la UNCTAD.	Demandar el establecimiento de un diálogo político entre deudores y acreedores, y la vinculación del servicio de deuda a los ingresos por exportación. De esta manera se deberían fijar porcentajes de acuerdo con las necesidades sociales de cada país.	Grupo de los 77.
1986	Conferencia de la ONU.	Tratar cuestiones monetarias y financieras.	Representantes de los países miembros de la ONU.

Demandas / Sucesos

En relación con las renegociaciones se propuso:

- ▶ Establecer la reducción de las tasas de interés como el objetivo fundamental de la política económica de los PI.
- ▶ Utilizar como tasa de referencia en las renegociaciones, el costo de captación de los recursos, en vez de tasas como la Libor, Prime rate, etcétera.
- ▶ Reducir al mínimo los márgenes sobre la tasa de referencia (*spreads*) y eliminar las comisiones en los acuerdos de renegociación.
- ▶ Limitar el pago de servicio de deuda a un porcentaje de los ingresos de exportaciones, compatible con el mantenimiento de un nivel de actividad económica adecuado a las necesidades sociales de cada país.
- ▶ Eliminar la exigencia de los acreedores de convertir al sector público en aval comercial del sector privado.
- ▶ Flexibilizar la legislación bancaria en algunos centros financieros, para que permitan a los bancos comerciales continuar prestando a gobiernos soberanos atrasados en sus pagos y reconocer así la naturaleza diferente de estos respecto a otros deudores.
- ▶ Reanudar las corrientes de crédito a la región, en particular, del crédito a corto plazo para el comercio.

Los PI negaron que existiera el fenómeno de falta de liquidez mundial y aseguraron que los problemas de liquidez que enfrentaban algunos países era resultado de la aplicación de políticas económicas inapropiadas, por lo que la solución estaba en inducirlos a seguir las políticas adecuadas.

Se señaló:

- ▶ La necesidad de establecer una meta mínima de crecimiento y, de acuerdo con ella, limitar las transferencias de los recursos de los PED a los PI.
- ▶ La necesidad de reducir y estabilizar las tasas de interés real en los mercados financieros internacionales.
- ▶ La conveniencia de separar la deuda nueva de la antigua; así, se pagaría en primer lugar la nueva, para lograr el pronto restablecimiento de las corrientes financieras a los PED.
- ▶ La urgencia de que los gobiernos de los PI otorguen mayores apoyos a los créditos de exportación.
- ▶ La necesidad de que se reduzca la condicionalidad de los préstamos del FMI y se elimine la condicionalidad cruzada con el BM. Asimismo, se demandó un aumento en el financiamiento compensatorio que el FMI concede por la caída de ingresos de exportación de los productos básicos.

Las demandas fueron:

- ▶ Que el endeudamiento externo debería afrontarse con una estrategia de cooperación internacional para el crecimiento de los PED.
- ▶ Que los países acreedores, bancos privados internacionales y las IFI deben actuar para estimular el crecimiento de los PED.
- ▶ Que se reconozca la interdependencia entre deuda, creación de liquidez internacional, comercio y corrientes financieras internacionales.
- ▶ Que la condicionalidad de los créditos debería considerar las necesidades económicas y sociales de cada país y orientarse al crecimiento.

Cuadro 6.1 (cont.)

	Evento	Objetivo	Asistentes
	Conferencia de la ONU (cont.)		
1986	Consenso de Montevideo.	Analizar la evolución de la economía internacional y evaluar el Plan Baker.	Los países del Consenso de Cartagena.
1986	Reunión del FMI y BM.		Representantes de los países miembros del BM y el FMI.

Demandas / Sucesos

- ▶ Que se debería eliminar el proteccionismo, expandir el comercio y aumentar las corrientes financieras, en particular por las IFI y los bancos internacionales.
- ▶ Que los PI deberían aplicar políticas para reducir las tasas reales de interés y estabilizar los mercados de productos básicos.
- ▶ Que debería fortalecerse la vigencia multilateral para asegurar la coherencia en las políticas fiscal y monetaria de los PI y lograr la estabilización de los mercados cambiarios.
- ▶ Que todos los países deberían acatar las disposiciones de las IFI y de los organismos de la ONU en cuestiones de deuda y desarrollo.

▶ Consideraron al Plan Baker como positivo en tanto que reconocía el principio de corresponsabilidad en la deuda, pero que los países deudores necesitaban recursos frescos muy superiores a los ofrecidos.

▶ Concluyeron que los ajustes internos en América Latina no habían neutralizado los efectos de las altas tasas de interés real en el exterior, el deterioro en los términos de intercambio y el proteccionismo de los países desarrollados.

Las propuestas fueron:

- ▶ El retorno de las tasas reales de interés a sus niveles históricos.
- ▶ El aumento de los flujos de fondos a la región y una separación de las obligaciones en nuevas y antiguas, en la que las nuevas tuvieran prioridad de pago, se rigieran por condiciones del mercado e incluso se vincularan a acuerdos con el FMI.
- ▶ El incremento en los préstamos derivados, de modo que los saldos reales de créditos de la banca comercial a los países del área se mantuvieran constantes.
- ▶ La limitación de las transferencias netas de capital a los PI, vinculándolas a un crecimiento mínimo de acuerdo con las necesidades sociales de cada país.
- ▶ El incremento neto anual de 20% en los recursos que las IFI canalizaran a la región en los siguientes tres años, revisando su condicionalidad para hacerla compatible con las metas de crecimiento. Los países latinoamericanos propusieron duplicar el PIB regional a fines del siglo.
- ▶ La restructuración de los créditos vencidos con el Club de París, sin que exigiera para ello la firma de acuerdos con el FMI.
- ▶ La ampliación del financiamiento compensatorio del FMI para cubrir algunos factores externos como las tasas de interés y el deterioro en los términos de intercambio.
- ▶ La eliminación de las medidas proteccionistas que impidan el acceso de los productos de la región a los PI.

El Comité de Desarrollo del BM, principal foro del diálogo Norte-Sur, declaró:

- ▶ Que los sacrificios de los países deudores no darían resultado por sí solos, por lo que se convocaba a los acreedores a implantar políticas que apoyaran los esfuerzos de ajuste de los primeros.
- ▶ Que era urgente que los PI realizaran su propio ajuste, redujeran las tasas reales de interés, liberalizaran su comercio exterior, mejoraran precios de materias primas, incrementaran flujos de capital al exterior y propiciaran mayor estabilidad en los mercados monetarios.
- ▶ Que apoyaba las demandas de los países deudores respecto a una mayor flexibilidad en las legislaciones bancarias de algunos PI (de Estados Unidos en particular), ya que estas impedían que los bancos comerciales incrementaran el crédito a los PED.
- ▶ Por último, que dada la importancia que para los PED tendría en adelante la captación de inversión extranjera directa, se crearía la MIGA, que entraría en funciones en 1987, para otorgar garantías a la inversión privada foránea.

Cuadro 6.1 (cont.)

	Evento	Objetivo	Asistentes
1987	Reunión del FMI.		
1988	Reunión anual del FMI y el BM, Berlín.		Representantes de los países miembros del BM y el FMI.

Fuente: Mántey de Anguiano, Guadalupe. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*, Facultad de Economía-Unam, México, 1989, y Wionczek, Miguel. *Endeudamiento externo de los países en desarrollo*, El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México, 1979.

SIGLAS

BM: Banco Mundial.

Cepal: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

DEG: Derecho especial de giro.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

Demandas / Sucesos

El Comité interino del FMI llamó a los países miembros a apoyar un programa de acción de tres puntos, que sintetizaban el Plan Baker:

- ▶ Que los PI mantuvieran la estabilidad de los mercados cambiarios, estimularan el crecimiento y se abrieran a las exportaciones de los PED.
- ▶ Que los países deudores perseveraran en las reformas económicas para estimular las inversiones privadas, nacionales y extranjeras.
- ▶ Que las instituciones financieras suministraran a tiempo y en las cantidades necesarias los recursos que los deudores requirieran para apoyar sus programas de ajuste estructural.

La delegación mexicana presentó un programa de diez puntos para superar la deuda del tercer mundo:

- ▶ Que los programas de ajuste que se acordaran con el FMI permitieran el crecimiento.
- ▶ Que el financiamiento de las IFI a los PED endeudados compensara por lo menos los pagos por el servicio de la deuda externa.
- ▶ Que las reestructuraciones de las deudas con el Club de París se realizaran sin aumentar su costo y sin suspender los créditos.
- ▶ Que los bancos comerciales aportaran nuevos créditos o capitalizaran automáticamente los intereses vencidos.
- ▶ Que se realizaran operaciones voluntarias de reducción de deuda.
- ▶ Que se revisaran las normas contables, jurídicas y fiscales para alentar las operaciones de reducción de deuda.
- ▶ Que se facilitara a los países deudores obtener garantías de los PI y los organismos multilaterales para la recompra de sus pasivos.
- ▶ Que estas garantías se otorgaran caso por caso y se condicionaran a la adopción de programas de ajuste.
- ▶ Que los PI con superávit de balanza de pagos establecieran fondos adicionales para el financiamiento de los PED.
- ▶ Que se vinculara el pago de las obligaciones financieras de los PED a su acceso a los mercados de los PI.

G10: Grupo de los Diez.

IFI: Instituciones financieras internacionales.

MIGA: Agencia Multilateral de Garantía a la inversión.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PED: Países en desarrollo.

PI: Países industrializados.

PIB: Producto interno bruto.

Sela: Sistema Económico Latinoamericano.

SMI: Sistema Monetario Internacional.

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

por los acreedores y reguladas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), por lo tanto su acción está limitada por el hecho de que los créditos y otras formas de financiamiento están condicionadas al cumplimiento de estas medidas. Además, mientras los países ricos forman clubes de acreedores, los deudores enfrentan sus problemas individualmente, pues tienen prohibido establecer posturas conjuntas.

Con el paso del tiempo las propuestas de los países deudores se insertaron en las conferencias convocadas por las instituciones financieras internacionales (IFI) y se acercaron a los planteamientos de estas. Así, en los años setenta y ochenta, junto con otras naciones, México responsabilizó a los PI de la crisis del Sistema Monetario Internacional (SMI) (fue el tiempo de las devaluaciones de la libra y del dólar, así como de la batalla de las monedas de los países ricos). Posteriormente, los foros de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Grupo de los 77, también fueron empleados para demandar de los PI un trato más equitativo en relación con la deuda y el manejo de la liquidez internacional. Se solicitó, entre otras cosas, la democratización del FMI, la subordinación de los ajustes estructurales a la soberanía, los niveles de desarrollo y las necesidades sociales de los países.

Desde mediados de los ochenta, ya en las crisis de deuda en América Latina, el discurso se matizó para hacerlo más conciliador con los PI. En la conferencia del Sistema Económico Latinoamericano (Sela) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en 1984, se introdujo el concepto de corresponsabilidad en el manejo de la deuda, mismo que se habría de precisar en el Consenso de Cartagena (Argentina, Brasil, Colombia y México). Sin embargo, se mantuvieron posturas desafiantes hacia los PI, como demandarles la corrección de sus desequilibrios fiscales y monetarios (sobre todo a Estados Unidos) y la reducción de sus tasas de interés y márgenes de intermediación para el pago de la deuda (los *spreads*, ahora sustituidos por el riesgo-país). En la Cumbre de Cartagena en 1984 también se demandó vincular pago del servicio de la deuda a los montos de exportaciones de los países deudores y desvincular la deuda externa privada del aval público. Era el tiempo de la amenaza para los países ricos de que se formara un club de deudores.

Todavía en 1986, los deudores seguían demandando ante la UNCTAD y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que se subordinara el pago de la deuda al crecimiento, la baja en las tasas de interés, el establecimiento de políticas de reactivación y la reducción (ya no la negación) de las condicio-

nalidades de las IFI para reactivar los créditos. Comenzó a demandarse la liberalización del comercio exterior de los países ricos, a favor de los que no lo son. En la ONU se comenzó a reconocer la necesidad de aceptar las disposiciones de las IFI en cuanto a deuda y desarrollo. Los países del Consenso de Cartagena aprobaron la idea del Plan Baker, aunque demandaron más recursos frescos. Estos países seguían reclamando reducciones en las tasas de interés internacionales y nuevos capitales. También reconocieron la autoridad del Club de París, aunque trataban de exigir que los acuerdos con él no se condicionaran a acuerdos previos con el FMI.

En la reunión del BM y el FMI de 1986 se realizó una declaración conjunta de los países deudores y acreedores, en la que se pedía mayor auxilio financiero a los ricos y a cambio los deudores darían más garantías a la inversión privada; esto dio lugar a la creación del Acuerdo Multilateral de Garantía a la Inversión (protección contra expropiaciones) al interior del BM.

En 1987, el FMI apoyó el Plan Baker y en 1988, ante la reunión anual del BM y el FMI, México presentó un plan sobre la deuda, en el que explícitamente sugería la negociación caso por caso y que se condicionaran las renegociaciones a la realización de ajustes estructurales. Después de esto vino la renegociación de 1989 y las iniciativas de reducción de deuda correrían por parte de los PI.

Las posturas de los acreedores: del Plan Baker a la iniciativa HIPC

Plan Baker¹

La estafeta de las propuestas frente a la deuda fue tomada por Estados Unidos. El plan fue impulsado por el secretario del Tesoro, James Baker, en 1985, para el establecimiento y reestructuración de nuevas condiciones para el pago de la deuda, en las que el acreedor acordaría con el deudor un aplazamiento de pagos sobre una parte de la deuda y las modificaciones en los intereses que este aplazamiento generara. El Plan Baker incluía los siguientes puntos: insistir en el tratamiento del problema país por país, no en forma global, reconocer el principio de corresponsabilidad entre los deudores, los

1. Véase Mántey de Anguiano, Guadalupe. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*, Facultad de Economía-Unam, México, 1989.

acreedores, la banca privada internacional y los organismos financieros internacionales.² El plan estaba formado por los elementos siguientes:

- ▶ Los países endeudados adoptarían políticas conducentes al equilibrio en la balanza de pagos y la estabilidad de precios. Las políticas que se requerían para acceder a los recursos del plan eran:
 - ▶ La liberalización del comercio exterior.
 - ▶ El estímulo a la inversión privada, nacional y extranjera mediante reformas fiscales y al mercado de trabajo, en apoyo al desarrollo del mercado financiero.
 - ▶ La eliminación de controles a los salarios, precios y tasas de interés, para permitir que se determinen libremente en el mercado.
 - ▶ La reducción del papel de gobierno en la economía.
 - ▶ La disminución de déficit presupuestal.

- ▶ El mantenimiento del papel rector del FMI —con la ayuda del BM—, en el manejo de la deuda externa, mediante la administración de programas de ajuste estructural:
 - ▶ Una mayor participación del BM en créditos de apoyo a los programas de ajuste estructural acordados con el FMI.
 - ▶ Mayores recursos para garantizar créditos de la banca comercial a países endeudados, por parte del BM.
 - ▶ A través de su filial, la Corporación Financiera Internacional, el BM fomentara la inversión extranjera en estos países.

El Plan Baker contemplaba un financiamiento adicional a los países endeudados por 47,000 millones de dólares, que serían repartidos entre 1986 y 1988. De estos, 20,000 millones procederían de bancos privados y el resto de los organismos financieros internacionales, a razón de 9,000 millones por año. Antes estos organismos habían canalizado anualmente 6,000 millones a los países más endeudados, por lo que la propuesta representaba un aumento

2. Este principio de corresponsabilidad entre países acreedores, bancos privados e instituciones financieras internacionales, en la Declaración de Cartagena se fundamentó en el hecho de que gran parte de la deuda de América Latina se ha originado por cambios en las condiciones en que los créditos fueron inicialmente pactados, en particular en lo que se refiere a las tasas de interés (*Ibidem*, p.72).

de 50% en los préstamos. El Plan Baker recibió el apoyo unánime de los gobiernos de los PI, no así de la banca privada ni de los PED. Los banqueros privados reclamaban:

- ▶ Que los gobiernos de los PI, los organismos multilaterales y los bancos comerciales participaran en el plan con montos iguales.
- ▶ Que los gobiernos de los PI se comprometieran en el paquete de financiamiento a los países endeudados, a través de sus agencias de crédito a las exportaciones.
- ▶ Que los mismos gobiernos de países desarrollados garantizaran los créditos que los bancos privados concedieran a los países endeudados.

Los PED advirtieron que los recursos eran insuficientes para enfrentar la crisis y no solucionaban los problemas derivados del gran endeudamiento ni las altas tasas de interés, el proteccionismo o la recesión en los PI.

Un año y medio después, el plan no había dado los frutos esperados. El peso de la deuda del tercer mundo se había incrementado y los nuevos créditos recibidos por los PED sólo les habían permitido mantener el pago de intereses, pero no incrementar la inversión productiva. Los plazos, así como los periodos de gracia de las deudas, se mantenían demasiado cortos y los PED paradójicamente se habían convertido en exportadores netos de capital hacia los PI: alrededor de 30,000 millones de dólares anuales. Para América Latina, el valor de sus exportaciones disminuyó de 98,000 millones en 1980 a 80,000 millones en 1985, no obstante que en cuanto a volumen se habían incrementado en 30%.

Plan Bradley³

Ante los malos resultados del Plan Baker, en 1987 surgió el Bradley como una alternativa ideada por legisladores de Estados Unidos. Consistía en crear una institución que comprara a los bancos comerciales deudas de los PED a precios de descuento y las cobrara a precios mayores. De este modo se reducirían los pagos de los países deudores, con lo que podrían acelerar su crecimiento y demandar más productos estadounidenses. Sin embargo, esto no aseguraba que los bancos continuarían prestando a los países endeudados.

3. *Ibid*, p.101.

El Plan Bradley coincidía con el Baker en que los beneficiarios debían comprometerse a liberalizar su comercio exterior y sus precios internos, pero enfatizaba la necesidad de canalizar mayores recursos. Así, mientras el Plan Baker contemplaba créditos bancarios privados por 20,000 millones de dólares en tres años, el Bradley proponía reducciones de intereses y del principal por 42,000 millones.

Durante 1986 y 1987 las operaciones con deudas del tercer mundo en el mercado secundario reeditaron altas ganancias a los bancos estadounidenses, estas se canjearon por participaciones de capital en países endeudados (*swaps*). Así, había una actitud favorable de Estados Unidos para institucionalizar la sustitución de créditos anteriores por nuevos valores negociables. La situación cambió en 1988, cuando se endureció la política monetaria de los acreedores, con el incremento de sus tasas de interés.

Plan Brady⁴

A principios de 1989, Estados Unidos presentó al Grupo de los Siete (G7) y a la comunidad financiera internacional un plan que retomaba varios elementos de un proyecto japonés de reducción de deuda. Nicholas Brady, entonces secretario del Tesoro, reconoció que el Plan Baker no había dado los resultados esperados y se proponía favorecer el crecimiento económico fuera de su país para evitar una recesión mundial.

El Plan Brady perseguía reducir el servicio de las deudas de los PED para que éstos pudieran reanudar su crecimiento y contribuir así a mantener la expansión de los PI. La disminución de los pagos de intereses y amortizaciones se pensaba lograr por dos vías: reducir el monto total de la deuda mediante la compra con descuento de una parte de ella en el mercado secundario, y restaurar el resto a menores tasas de interés y mayores plazos, mediante la sustitución de los préstamos antiguos por nuevos valores negociables. Se contempla la participación del FMI y BM en los esquemas de reestructuración y reducción de préstamos, también se concedían créditos para la compra de deudas y para garantizar el pago de intereses sobre los nuevos títulos que emitieran los países deudores. Para tener acceso a estos fondos, los PED deberán someterse a un programa de ajuste estructural a mediano plazo aprobado por el FMI, y adoptar

4. *Ibid*, p.72.

las políticas que el organismo considere convenientes para fortalecer el ahorro interno, alentar la inversión extranjera y promover la repatriación de capitales. El Plan recomendaba que los gobiernos deudores permitieran operaciones de canje de deudas por capital accionario (*swaps*) sin prohibir a sus ciudadanos participar en ellas.⁵

El Plan Brady concebía tres tipos de transacciones para reducir la deuda y su servicio:

- ▶ La deuda se intercambiaba por bonos de menor valor nominal y con las tasas de interés del mercado.
- ▶ La deuda se cambia por bonos de igual valor nominal, pero con tasas menores que las del mercado.
- ▶ Se considera el canje de deudas por participaciones en el capital de empresas locales.

Se esperaba que con este plan se reduciría 20% el monto de la deuda pública de 29 PED con bancos comerciales (que a principios de 1989 ascendía a 340,000 millones de dólares) y se generaría un ahorro de intereses de alrededor de 100,000 millones en tres años, con una inversión de 20,000 a 25,000 millones, aportados por el FMI y el BM. El plan fue aprobado en 1989 por el FMI, el BM, los PI y la comunidad financiera internacional.

El Plan Brady contenía las siguientes medidas:

- ▶ La banca comercial debería aceptar programas de alivio que involucraran la condonación parcial de la deuda y reducciones en los pagos de intereses.
- ▶ Los países deudores tendrían acceso a nuevos préstamos, tanto de la banca comercial como de los organismos multilaterales.
- ▶ Los países desarrollados aumentarían sustancialmente sus aportaciones a los organismos multilaterales.
- ▶ Se diseñarían mecanismos para que los países deudores recibieran más inversión extranjera y para promover el regreso de capitales fugados.
- ▶ Los países deudores deberían aplicar medidas eficaces de reforma económica y saneamiento de finanzas públicas.
- ▶ Se permitirían acuerdos particulares entre bancos acreedores y países deudores.

► No se permitirían las negociaciones conjuntas con varios países deudores.⁶

En paralelo a las renegociaciones bajo el Plan Brady, se continuaba con la aplicación de los programas de ajuste estructural, ampliamente coincidentes con los requerimientos de los planes.

A los gobiernos de los PED les satisfizo el reconocimiento a la desvalorización de la deuda y la reducción de las tasas de interés, pero rechazaron las operaciones de canje de deuda por acciones que contenía el programa; para ello argumentaron que estos no sólo daban lugar a inaceptables injerencias externas en asuntos domésticos sino que eran contrarias a sus objetivos de mantener bajo control la base monetaria. De manera adicional, los PED señalaron la necesidad de complementar el plan con créditos frescos, pues la sola reducción de la deuda y su servicio serían insuficientes para permitirles reanudar su crecimiento.

Hasta ahora las negociaciones han favorecido más a los acreedores que a los deudores. Se negoció y renegoció, se abrieron las puertas a la inversión extranjera, se aplicaron los planes de ajuste estructural, pero en términos generales la deuda externa sigue obstaculizando el desarrollo y en diversos casos se ha incrementado significativamente.

Conversión de deuda por desarrollo y naturaleza

En las conversiones de deuda por desarrollo social o naturaleza, el país deudor acuerda con el acreedor que parte de la deuda contraída sea pagada en moneda nacional y no en divisas, ambos se comprometen a que este dinero se invierta en programas relacionados con inversiones sociales o con la mejora o recuperación del medio ambiente del país deudor.⁷

La mayoría de estas conversiones han partido de las renegociaciones derivadas del Plan Brady, pero tuvieron limitaciones tales como los manejos inadecuados, la visión a corto plazo o asistencialista de los gobiernos deudores.

6. Guajardo, Gerardo *et al.* *Impacto de la renegociación de la deuda externa en la estructura financiera de los bancos. El punto de vista del acreedor*, IMEF, México, 1989, p.19.

7. Un ejemplo de *swaps* de naturaleza es el programa Araucaria (conífera andina) lanzado en 1998 en el marco de la cooperación española para la conservación de la biodiversidad en Latinoamérica. Se planeó destinar 10,000 millones de pesetas durante cinco años para propiciar el desarrollo de poblaciones que viven cerca o dentro de algunos de los ecosistemas más significativos de América para asegurar su conservación. El intercambio deuda-conservación del medio ambiente operaría a través de proyectos que los países latinoamericanos propongan al gobierno español.

res y la subordinación de la población beneficiaria a la voluntad del gobierno. Además, han tenido poco impacto en la reducción de la deuda. Para los países ricos, en cambio, constituyeron mecanismos para promover programas de ajuste estructural y reducir las presiones política y moral originadas por la deuda. Los especialistas se propusieron analizar caso por caso los procesos de conversión de deuda por inversión social y naturaleza, con la participación de la sociedad civil organizada.⁸

Los beneficios planteados para el deudor en los *swaps* sociales y de naturaleza se referían a la recuperación de deudas previas, mediante proyectos de mejora del medio ambiente o de desarrollo social. El acreedor también se beneficiaría, pues los proyectos y mejoras ambientales se realizarían con tecnología y equipo del país acreedor, para así resolver, en parte, los problemas de carteras vencidas de sus empresas con el país deudor. Otorgar donaciones también beneficia a bancos internacionales, ya que el proceso les permite significativas ventajas fiscales por cada dólar donado o convertido para financiar proyectos sociales.

Sin embargo, los *swaps*, en especial los sociales y de naturaleza, no podían ser permanentes ni generalizables, puesto que eran procesos largos y específicos en circunstancias y coyunturas socioeconómicas particulares (en 1998 estaba operando en Perú y Costa Rica).

La estabilización financiera en México a partir de 1997 permitió una mejora en la calificación de su deuda externa, lo que facilitó la conversión de antiguos bonos de deuda (de descuento y A la par, que obligaban al pago de altas tasas y periodos breves de pago) por bonos globales, con periodos más largos y menores tasas de interés. Ello reducía los diferenciales entre el monto nominal de la misma y los precios de renegociación en el mercado secundario. Como consecuencia, se redujeron los beneficios de la compra-venta de deuda externa y las posibilidades de que fuesen utilizados en proyectos sociales o ecológicos.

Iniciativa HIPC⁹

Después de más de una década de planes de los acreedores para el tratamiento de deuda externa, la situación de los países deudores se siguió deteriorando.

8. Seminario Regional sobre Deuda Externa en América Latina, Campaña Jubileo 2000, Lima, mayo de 1999.

9. Esta información fue extraída de la página en la Internet del BM (<http://www.worldbank.org/hipc>), a menos que se indique lo contrario.

Ello podía dar lugar a nuevas declaraciones de moratorias o suspensión de pagos. Además, se intensificaron las presiones de los países endeudados y de las campañas de organismos civiles contra la deuda, por el empobrecimiento extremo de más de 50 países y la transferencia neta y obligatoria de capitales de los países pobres hacia los ricos y las IFI.

Ante esta situación, las IFI y los países acreedores promovieron en 1996 otro plan de alivio de deuda. La iniciativa Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) o Países Pobres muy Endeudados (PPME),¹⁰ surgió como propuesta del BM y el FMI, a la que se sumaron otros bancos de desarrollo y los países que otorgaban Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD). Por último, fue aprobada tanto por los países deudores como por los acreedores.

Para aplicar la iniciativa se requería una acción concertada de todos los acreedores para seleccionar a los beneficiarios, que según el análisis realizado por el FMI y el BM, son 42 naciones: 34 de África, cuatro de América, tres de Asia y una de Medio Oriente.¹¹ Al respecto, caben algunos señalamientos:

- ▶ Por el tipo de criterios y montos involucrados, los grandes deudores del tercer mundo, como Brasil, Argentina o México, no podrían participar.
- ▶ No basta con ser extremadamente pobre para cumplir con estos criterios sino estar altamente endeudado. Por ejemplo, Haití no está considerado en este grupo, a pesar de ser el país más pobre de América; en esas condiciones, le es particularmente complicado obtener créditos, mientras que los que tienen no pueden ser tratados en esta iniciativa.
- ▶ No todos los candidatos a la HIPC se convierten efectivamente en beneficiarios. De los 42 casos mencionados, en un principio sólo se trabajó con 26 y en 1999 se planteó la expansión a 36.

El objetivo de la HIPC es reducir la deuda externa de los países pobres más afectados hasta alcanzar un “nivel sostenible” de endeudamiento que no impidiese o dificultase el crecimiento económico y el progreso social. En ella

10. Se hará mayor referencia al término HIPC por ser el más conocido en los discursos sobre tratamiento de deuda externa.

11. De África: Angola, Benin, Burkina Faso, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, Comores (incorporado en los últimos años), Congo, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Etiopía (incorporado en los últimos años), Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique (incorporado en los últimos años), Níger, Ruanda, Sierra Leona, San Tomé y Príncipe, Senegal, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia (incorporado en los últimos años). De América: Bolivia, Guyana, Honduras y Nicaragua. De Asia: Laos, Vietnam y Myanmar. Y de Medio Oriente: Yemen.

CUADRO 6.2

Deuda total de los países clasificados por las IFI como PPAE

País	Población (millones de personas) (1997)	Total de deuda externa (millones de dólares)	Total de deuda (per cápita)	Deuda como porcentaje de las exportaciones	Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones
San Tomé y Príncipe	0.15	210	1,400	5,428	
Guinea Ecuatorial		263			
Guinea Bissau	1.1	716	651	253	17.3
Chad	7.2	876	122	195	12.5
República Central Africana	3.4	881	259	244	6.2
Burundi	6.4	1,119	175	546	29.0
Ruanda	7.9	1,222	155	373	13.3
Sierra Leona	4.7	1,243	264	779	21.2
Burkina Faso	10.5	1,399	133	161	11.8
Togo	4.3	1,436	334	129	8.1
Benin	5.8	1,647	284	160	9.1
Guyana	0.71	1,653	2,328	275	
Níger	9.8	1,662	170	329	19.5
Liberia	2.6	2,012	774	300	
Laos	4.8	2,437	508	217	6.5
Malawi	10.3	2,446	237	182	12.4
Somalia	6.8	2,561	377	2,000	
Mauritania	2.5	2,594	1,038	377	24.2
Malí	10.3	2,941	286	240	10.5
Guinea	6.9	3,265	473	330	21.5
Uganda	20.3	3,631	179	239	22.1
Yemen	16.1	3,856	240	75	2.6
Senegal	8.8	3,865	439	152	15.3
Madagascar	14.1	4,056	288	370	27.0
República del Congo	2.7	4,323	1,601	249	6.2
Honduras	6.0	5,007	835	157	20.9
Myanmar	43.9	5,074	116	289	8.0
Bolivia	7.8	5,386	691	270	32.5
Nicaragua	4.7	6,033	1,284	441	31.7
Zambia	9.4	6,862	730	374	19.9
Ghana	18.8	6,900	367	229	29.5
Kenia	28.6	7,041	246	49	21.5
Tanzania	31.3	7,077	226	427	12.9

Cuadro 6.2 (cont.)

País	Población (millones de personas) (1997)	Total de deuda externa (millones de dólares)	Total de deuda (per cápita)	Deuda como porcentaje de las exportaciones	Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones
Mozambique	16.6	8,344	503	785	18.6
Camerún	13.9	9,597	690	315	20.4
Etiopía	59.8	9,812	164	791	9.5
Angola	11.7	12,053	1,030	165	15.9
Costa de Marfil	14.2	14,323	1,009	268	27.4
República Democrática del Congo	46.7	15,172	325	783	0.9
Sudán	27.7	22,355	807	2,421	9.2
Vietnam	76.7	22,437	293	168	7.8
Total	586.0	215,787	368		

Fuentes: Banco Mundial. *World development indicators*, Banco Mundial, Washington, 1999; Banco Mundial. *Reporte mundial sobre desarrollo financiero*, Banco Mundial, Washington, 1999, y Agencia Central de Inteligencia, CIA. *The World Factbook*, CIA, Washington, 1998.

SIGLAS

IFI: Instituciones financieras internacionales.

PPAE: Países pobres altamente endeudados.

se contempla una condonación hasta de 80% del valor nominal de la deuda acumulada.

Así, su aplicación no es factible para todos los países sino para los más pobres, los que no podrían cumplir el pago del servicio de su deuda ni siquiera efectuando nuevas recalendarizaciones. Estos países no cuentan con alternativas financieras, puesto que se ha hipotecado su futuro en varias generaciones y no cuentan con acervos productivos para garantizar nuevas entradas de divisas que les permitan realizar el pago pleno del servicio de su deuda.

El hecho de que las IFI lanzaran la HIPC parte de que la mayoría de la deuda de los países más pobres era ante el BM, cuyo objetivo declarado es la lucha contra la pobreza y, sin embargo, recibía de los países más pobres y altamente endeudados más recursos por servicio de la deuda (aunque no tuvieran para pagarlo en su totalidad), de lo que les aportaba en nuevos créditos.¹²

Para las IFI, las premisas que sustentan la iniciativa son:

- El reconocimiento —por los acreedores— sobre la influencia que ejercerían los compromisos de pago de deuda para empeorar la situación.

12. Gómez Galán, Manuel y José Antonio Sanahuja. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1999.

- ▶ La consideración de la reducción de la deuda como condición para el desarrollo, aunque también se plantean como condiciones el ataque a la corrupción y la disminución de gastos militares, conflictos civiles y la mala capacidad de gobierno.
- ▶ La vinculación entre la capacidad de pago de la deuda externa y el desarrollo humano.
- ▶ La necesidad de que la sociedad civil participe en las acciones de reducción de deuda.

Los principales aspectos innovadores de la HIPC en relación con otras alternativas son los siguientes:

- ▶ Es el primer mecanismo que plantea el arreglo de crisis de deuda de forma concertada e integral, pues incluye tanto deuda comercial como con acreedores bilaterales (principalmente con los miembros del G7) e IFI, según lo indicó la European Network on Debt and Development, en 1997.
- ▶ Incluye el concepto de sostenibilidad, definido por el BM y el FMI como un nivel en el cual un país puede equilibrar su servicio de la deuda sin reprogramar o acumular atrasos.
- ▶ Para cada país beneficiario se realiza un análisis de sostenibilidad de deuda sobre el que se decide cuánto alivio de deuda consideran necesario para que alcance el objetivo de sostenibilidad: un saldo de deuda de entre 200% y 250% de las exportaciones anuales y un servicio de deuda de 20% a 25% de las exportaciones anuales.¹³
- ▶ Implica un diálogo entre organizaciones multilaterales, acreedores bilaterales, gobiernos involucrados en la iniciativa y organizaciones de la sociedad civil.

Para que los países elegidos se beneficien deben acatar las disposiciones de las partes acreedoras, como el que no se condonen deudas si el país beneficiario no cuenta con una estrategia que le permita mantener la estabilidad y no repetir un proceso de endeudamiento sin garantías de pago. Sin embargo, en la realidad parece ser que los acreedores, tal vez por la presión de algunas manifestaciones sociales, se han visto en la necesidad de otorgar efectivamente condonaciones.

13. Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados, PPME. "Estado de aplicación", Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional, 19 de abril de 2001 (consultado en www.worldbank.org).

La iniciativa consta de dos etapas. La primera es un periodo de tres años durante el cual uno de los PPME [países pobres muy endeudados] trabaja en coordinación con el BM y el FMI, contando con su apoyo, para establecer un historial de aplicación de reformas económicas y de políticas de reducción de pobreza. Se hace especial hincapié en el establecimiento de una estrategia global de reducción de la pobreza preparada por el gobierno en consulta con la sociedad civil y con el apoyo del Banco, el Fondo y otros proveedores de asistencia externa. Si los niveles de la deuda continúan siendo insostenibles al final de este periodo, el país llega a su punto de decisión, en el que los acreedores preparan un conjunto de medidas de alivio de la deuda y se comprometen a aplicarlas.¹⁴

Esta iniciativa se aplica únicamente a los países más pobres y altamente endeudados que reúnan los siguientes requisitos: tener un nivel de endeudamiento insostenible, esto es, que la proporción de sus deudas con respecto a sus exportaciones sea superior a 200% y tenga ingresos per cápita anuales entre 430 y 500 dólares (en México los ingresos per cápita son superiores a los 6,000 dólares). Cumplir durante seis años consecutivos con las condiciones de los programas de ajuste del FMI y el BM.

Para que un país llegue a recibir algún tipo de condonación tiene que demostrar que está realizando planes y acciones para reducir la pobreza (políticas de focalización) y que tiene “buena gobernabilidad”. Esto último incluye reformas judiciales al servicio civil y descentralización. Para lograrlo se debe establecer una estrategia a largo plazo basada en una consulta nacional, en la que se asignen responsabilidades en las reformas para después proveer los recursos necesarios para llevarlas a cabo.

La parte de deuda a condonar es la que no ha sido reprogramada previamente, que no es concesional o haya sido contraída antes de la fecha límite (cuando el país deudor pidió ayuda por primera vez al Club de París). En otras palabras, significa que para la mayoría de los países sólo le será sujeta a condonación aquella deuda contraída antes de los años ochenta. Como el endeudamiento de estos países ha seguido creciendo desde entonces, esta iniciativa sólo amortiguaría sus compromisos.

Pese a que más de 35% de la deuda a largo plazo de los países de la HIPC es multilateral, el FMI y el BM no se han sumado a las cancelaciones al 100% que se han producido en las deudas bilaterales. Sólo se cancelan las deudas

hasta un nivel “sostenible”. De este modo, a más deuda cancelada por los acreedores bilaterales es menor la que el FMI y el BM deben condonar.

El proceso de la iniciativa comenzó en 1996 y se modificó en 1998, cuando bajaron los niveles requeridos para los países deudores de acuerdo con los siguientes criterios:

- ▶ Aumentar el número de países elegibles, potencialmente de 29 a 36.
- ▶ Reducir el umbral de sostenibilidad a 150% en la *ratio* deuda/exportaciones y a 250% en comparación con el ingreso fiscal.
- ▶ Aliviar como mínimo 90% de la deuda con el Club de París y la condonación total de la deuda a la AOD (préstamos que se dan como ayuda en la operación de proyectos de desarrollo en países del Sur).
- ▶ Centrar en el eje medular la reducción de la pobreza.
- ▶ Recortar parte del servicio de la deuda con el BM.
- ▶ Aplicar la estrategia de servicio para el crecimiento y la reducción de la pobreza.¹⁵

En septiembre de 1999, el BM y el FMI anunciaron la HIPC II. Las principales innovaciones son:

- ▶ El número de países elegibles aumentó de 26 a 36. A pesar de este incremento, para 2000 sólo sobre cinco se había decidido el monto de reducción de deuda y se había aplicado en únicamente uno.
- ▶ La reducción de índices de sostenibilidad: la razón entre principal de la deuda y exportaciones para ser beneficiario se redujo de 200% a 150%. Aún no se usan índices del servicio de la deuda. Los índices se siguen basando en los costes de los acreedores y no en las necesidades de los deudores.
- ▶ La iniciativa sigue ligada a los condicionamientos definidos por las IFI, anteriormente a través de los programas de ajuste estructural y en la actualidad mediante programas de crecimiento y reducción de la pobreza (PRSP).
- ▶ Se mantiene una espera de seis años mientras los países cumplen las condiciones de ajuste estructural, aunque es posible un alivio provisorio tras tres años en casos evaluados por los acreedores.

15. Intermon. “Los avances recientes en el tratamiento de la deuda externa, 1999”, mimeo. Para ampliar información, véase <http://www.intermon.org>

CUADRO 6.3

Iniciativa HIPC: ¿avance o fracaso?

La iniciativa como un gran avance

HIPC es una medida eficiente y novedosa; el primer acercamiento comprensible creado con la finalidad de reducir la deuda externa de los más pobres del mundo, los países más endeudados, y además, HIPC representa un paso importante porque pone el alivio de la deuda dentro de la estructura mundial de la reducción de la pobreza.

La iniciativa es un adelanto repentino [...] trata la deuda de manera comprensiva para dar a los países la posibilidad de superar una deuda insostenible. Es una muy buena noticia para los pobres del mundo.

(James D. Wolfensohn, presidente del Banco Mundial).

Para los países altamente endeudados, la iniciativa HIPC representaba un alivio enorme en los pagos de la deuda, al mismo tiempo que una esperanza para iniciar procesos que elevarán el desarrollo de su población.

El alivio de la deuda a través de HIPC liberará recursos del servicio de la deuda y nos permitirá incrementar el presupuesto para mejorar la salud, la educación y los estándares de vida de todos los guyaneses.

(Bharrat Jagdeo, ministro de Finanzas de Guyana, junio de 1999).

Este alivio [de la deuda] nos permitirá hacer mayores mejoras en la salud, educación y estándares de vida para aquellos que están bajo la línea de pobreza.

(Jorge Quiroga, vicepresidente de Bolivia, septiembre de 1997).

Su estímulo [de las IFI] nos hará trabajar para mejorar las vidas de nuestra gente –principalmente en el campo– en los sectores de educación, salud y agua.

(Presidente de la república de Mozambique).

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

Se ha introducido como condición la elaboración de los PRSP. Estos programas deben esbozar, entre otras cosas, cómo se gastarán los recursos ahorrados por el alivio de la deuda. El PRSP debe ser aceptado por el FMI y el BM antes de que concedan alivio de la deuda y se planea que proporcione un marco de trabajo para los programas internacionales de ayuda.¹⁶ El BM plantea que las principales características de la HIPC II son: se desarrolla de forma participativa involucrando a la sociedad civil en los países deudores y es responsabilidad de la nación, y establece una política, un marco de trabajo y una agenda para acometer la pobreza.

16. Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo, JDRAD. "La trampa de la deuda", JDRAD, Irlanda, junio de 2000 (consultar <http://www.jesuit.ie/jdrad/>).

La iniciativa como un fracaso

Existe un retraso enorme en el otorgamiento de la condonación, básicamente porque los países acreedores no están dispuestos a financiar el fondo HIPC. Estados Unidos se niega a pagar la cantidad pedida por las IFI; la Unión Europea dice que aportarán su parte hasta que Estados Unidos lo haga; las IFI exigen cada vez más programas de reducción de la pobreza y tampoco quieren disponer de sus fondos propios. Y mientras se transfieren la carga de la responsabilidad, siguen recibiendo el pago del servicio de deuda (de estos países clasificados, por ellos mismos, como los más pobres y endeudados), dinero que la mayor parte de los deudores consigue mediante recortes presupuestales del gasto público. Eso sin mencionar que miles de niños en estos países mueren al día por desnutrición o falta de servicios de salud básicos.

La condonación de deuda, con todas sus condicionantes, no representa un verdadero alivio de la misma. Según reporta la Intermon, miembro de la Oxfam Internacional, el servicio de la deuda seguirá absorbiendo después de la condonación:

- ▶ 40% del total de los ingresos en Zambia.
- ▶ De 25% a 35% del total en Camerún, Guinea Bissau, Senegal y Malawi.
- ▶ De 15% a 20% en Honduras, Mozambique y Tanzania.
- ▶ De 13% a 14% en Burkina Faso y Mauritania.

Algunos países HIPC pagarán más por servicio de deuda después de la condonación, debido a que la finalidad de la iniciativa es aliviar la deuda para que el país siga pagando. Si un país demuestra que después de aplicar todos los ajustes ha alcanzado mejor solvencia, los acreedores pueden exigir que haga los pagos completos. Parece ser un esfuerzo que sacrifica el bienestar de la población y los recursos naturales del deudor, para que tenga dinero con qué pagar.

SIGLAS

HIPC: Iniciativa Heavily Indebted Poor Countries.

IFI: Instituciones financieras internacionales.

La HIPC incluye propuestas de condonación bilateral, multilateral y comercial: hasta junio de 1999, junto a las IFI y el Club de París, planteaba refianciar deuda por 55,000 millones de dólares. A raíz de la reunión del Club de París en Colonia, este organismo (de facto) de los gobiernos de países acreedores acordó un incremento por 45,000 millones a la suma original, de los cuales 25,000 millones constituirían cancelación de deuda para los PPAE y 20,000 millones más se emplearían como deuda condonada en ayuda al desarrollo.

En septiembre de ese mismo año, el entonces presidente William Clinton anunció que Estados Unidos cancelaría 100% de su deuda bilateral sobre los PPAE (aproximadamente 6,000 millones de dólares). Tres meses después, Gran Bretaña realizó una oferta por 3,240 millones.

CUADRO 6.4

Posiciones de acreedores bilaterales frente a la condonación para los PPAE

País	Total de deuda sobre los PPAE (millones de dólares)	En AOD (millones)	En créditos a la exportación (millones)
Francia	13,424	4,243	9,258
Japón	12,791	8,848	3,943
Alemania	6,110	ND	ND
Estados Unidos	6,044	ND	ND
Reino Unido	3,270	131	3,139
Italia	3,239	712	2,527
Bélgica	2,184	280 aproximadamente.	1,900 aproximadamente.
España	2,019	865	1,155
Portugal	1,151	100 aproximadamente.	1,050 aproximadamente.
Holanda	998	285	713
Canadá	804	26	778
Suecia	454	49	405
Noruega	320	0	320
Suiza	ND	ND	286
Acreedores que no forman parte del Club de París, incluida Rusia.	35,000 aproximadamente.	ND	ND

Nota: Hasta el 2001, sólo Bolivia, Uganda, Mauritania, Mozambique y Tanzania habían empezado a recibir condonación bajo la HIPC.

Fuente: Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo, JDRAD. "La trampa de la deuda", JDRAD, Irlanda, junio de 2000.

Condonación suplementaria al acuerdo de Colonia	Observaciones
100% anterior al punto de corte para países seleccionados (1,000 millones).	La cancelación total representa 55% del total de las deudas bilaterales del país.
100% de los créditos a la exportación (1,300 millones).	Tras el acuerdo de Colonia, en lugar de cancelar la deuda de los PPAE, Japón ofreció créditos sobre compras de productos japoneses igual al valor de la deuda.
400 millones anteriores al punto de corte.	
100% tras el punto de corte, incluyendo los créditos a la exportación (500 millones).	Continúan las discusiones en el congreso para aportar fondos para esta condonación.
100% tras el punto de corte, incluyendo los créditos a la exportación (600 millones).	
100 % tras el punto de corte para los PPAE.	No está claro si el gobierno italiano ha ido más allá de las obligaciones contraídas en Colonia (1,469 millones de deuda cancelada).
100% para los PPAE, que sería cancelada en un periodo de 40 años.	Cancelación total de 225 millones.
Nada.	
Nada.	
Nada.	
100% sólo para los países seleccionados.	No está claro qué añade esto a las obligaciones contraídas en Colonia.
Nada.	
100%	
Nada.	
	Bajo las normas del Club de París, pues los deudores intentan obtener condiciones semejantes.

Siglas

AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo.

ND: No disponible.

PPAE: Países pobres altamente endeudados.

En abril de 2000, Japón prometió la cancelación de su deuda de créditos a la exportación. Esto debería cubrir 1,300 millones de deuda, pero la condonación no fue total y no incluye todas las clases de deuda. Además, aquellos países que solicitaran la condonación no podrían acceder a nuevos créditos.

La mayor parte de las cancelaciones de deuda bilateral y multilateral aplica sólo a la deuda contraída con anterioridad al punto de corte del Club de París, no incluye deuda reciente. Además, las promesas bilaterales de condonación no significan que se apliquen de inmediato sino hasta que los países deudores apliquen los criterios de política económica condicionantes para los PPAAE.

Ante tales resultados es contrastante la opinión de los funcionarios de las IFI y de los gobiernos en comparación con la de múltiples organizaciones ciudadanas. Por un lado se presenta la iniciativa como un gran avance a favor de los países pobres, por el otro se presentan tres tipos de críticas fundamentales (véase el cuadro 6.3).

7

Propuestas alternativas

Si las propuestas de los países deudores se fueron diluyendo y los planes de renegociación y la iniciativa Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) no han permitido una salida socialmente viable al problema de la deuda, los juegos de poder han implicado que las únicas alternativas aplicadas provengan de los gobiernos de países acreedores y de las instituciones financieras internacionales (IFI). Sin embargo, eso no significa que no haya propuestas en otros ámbitos. Las organizaciones de la sociedad civil (incluyendo notablemente a las provenientes de los propios países acreedores) y el mundo académico cuentan con análisis y propuestas relativas a este problema.

Decir que la deuda externa es asunto de todos los sectores de la población puede causar confusión e inconformidad. ¿Por qué yo, que no he tomado ninguna decisión en cuanto a la deuda externa, soy responsable de ella?

Responsabilidad no equivale a culpabilidad. Aunque quienes no participan en la toma de decisiones no son culpables de las consecuencias de estas, el ciudadano común es responsable de expresar sus opiniones y propuestas, así como de exigir un buen manejo de los recursos políticos, económicos y ambientales.

Cuando una situación o problema involucra a varios grupos sociales, la responsabilidad se comparte entre ellos. En el caso de la deuda externa, esta recae sobre los agentes acreedores y los deudores directos (los que contratan y renegocian la deuda), entre ambos son responsables de la gestión, uso y fin de los préstamos.

La responsabilidad ciudadana la consideramos en cuatro aspectos:

- ▶ Por definición, en una sociedad los individuos no están aislados. Las decisiones nacionales los benefician o perjudican de manera directa o indirecta, a corto, mediano o largo plazos.
- ▶ Si estas decisiones se toman o respaldan por un gobierno elegido de manera democrática, el ciudadano tiene el derecho de pedir cuentas sobre ellas.
- ▶ Para mejorar las formas de participación ciudadana en la deuda deben impulsarse procesos de formación e información acerca de esta problemática.
- ▶ Puesto que como ciudadanos participamos en el pago del servicio de la deuda, tenemos el derecho de participar en la definición de alternativas.

No es legítimo que los acreedores presten dinero y tomen ventaja de países con una economía insolvente, sabiendo de antemano que para cubrir los pagos tendrán que sacrificar el bienestar básico de su población en un plazo indeterminado. Tampoco deben aprovechar coyunturas financieras internacionales, como el alza de los intereses y la caída de los precios de las materias primas, para exigir a los países deudores la aplicación de políticas económicas que aseguren el pago constante, más no definitivo, de la deuda externa. Ni es lícito que los gobiernos deudores no contemplen formas de pago sostenible, que no comprometan el desarrollo y soberanía nacionales.

Por lo anterior, diversas organizaciones se han movilizado para expresar su opinión y propuestas sobre la deuda externa. Entre ellas, las campañas Jubileo 2000 y Jubileo Sur desarrolladas en 70 países jugaron un papel especial y se destacaron por sus propuestas y trascendencia; pero también hubo otros movimientos internacionales. Al final de este capítulo se presentan algunas alternativas que han surgido en México.

Jubileo 2000 y Jubileo Sur

Jubileo 2000 fue un movimiento internacional que pidió la condonación de la deuda externa de los países del Sur. La idea está inspirada en el Levítico de la Biblia, en el que describe el año del jubileo o año de gracia como aquel en el que las desigualdades sociales se ajustan, los esclavos se liberan, las tierras se devuelven a los dueños originales y las deudas se perdonan.

En el Jubileo, que debía ocurrir cada 50 años en una sociedad tribal, el propósito era corregir las desigualdades que se hubieran podido producir en ese tiempo. Se pretendía evitar la acumulación permanente y monopólica y

garantizar la igualdad y la cohesión del grupo. La idea del Jubileo se basa en la idea de que el hombre no es dueño de los bienes y riquezas sino tan sólo su administrador y que de todos se debe disponer pensando siempre en los más débiles.¹

La campaña Jubileo 2000 fue lanzada en 1996 en Inglaterra por tres de las mayores agencias de desarrollo en Gran Bretaña y por el Movimiento de Desarrollo Mundial. En octubre de 1997 se formó la Coalición Jubileo 2000, que en ese año agrupó a más de 150 organizaciones en 69 países de Asia, África, América Latina y Europa.² Entre las afiliadas están la Christian Aid, la Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), la Oxfam, el Tear Fund, la asociación Comic Relief, la Trades Union Congress (TUC), la Federación de Institutos de la Mujer, la Ayuda en Acción y la Alianza Nacional Negra. Además, cuenta con el apoyo de personalidades del mundo del arte, las iglesias y la política. También participaron el Consejo Nacional de Iglesias, la Conferencia Católica de Estados Unidos, el Servicio Mundial de Judíos Estadounidenses y el Consejo Musulmán de Asuntos Públicos, entre otros. El financiamiento estuvo a cargo de organizaciones internacionales de desarrollo como la Diakonia World Federation (Suecia), la Oxfam (Inglaterra), y Manos Unidas (España), entre otras.

En abril de 1998 se lanzó la iniciativa africana, en Accra, Ghana.³ La coalición en Latinoamérica y el Caribe se formó en enero de 1999 en Tegucigalpa, Honduras, con organizaciones de 16 países. En noviembre de ese año se constituyó la Cumbre del Sur y la coalición de Jubileo Sur, con delegados de 33 países. El Comité de Coordinación Internacional se integró por dos delegados de cada región: América Latina, África y Asia Pacífico.

Con el fin de garantizar el carácter internacional de Jubileo 2000 se crearon redes por regiones para compartir información, ideas, planes, acciones y propuestas vinculadas a la deuda. El principal medio de comunicación entre los miembros es la Internet, se mantienen unidos y alertas a través del correo electrónico y las páginas en la red en las que se presenta información, documentos y foros de discusión abiertos a todas las personas.

1. Según lo explicó Rubén Aguilar Valenzuela, en un documento relacionado con el Jubileo.

2. Destacó la participación del Reino Unido, Ecuador, Alemania, España, Honduras, Estados Unidos, Canadá, Suecia, Brasil, Australia, Nueva Zelanda, Portugal, Ghana, Zambia, Irlanda, Francia, Perú, Tanzania, India, Dinamarca, Italia, Filipinas, Suiza, Zimbawe, Honduras y Bolivia.

3. Está constituida por las principales organizaciones nacionales como: el Consejo Sudafricano de Iglesias, la Conferencia de Obispos católicos del Sudeste africano, la Coalición Nacional de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y el Congreso de la Unión de Comercio de Sudáfrica.

Las campañas nacionales de Jubileo 2000 y Jubileo Sur agrupan organizaciones civiles que han realizado acciones de información y debate respecto a la deuda externa en los casos nacionales e internacionales, algunas de estas acciones son:

- ▶ La organización de conferencias, talleres, festivales musicales y foros públicos sobre temas relacionados con deuda externa.
- ▶ La recolección de firmas de protesta y la presentación de los libros que las guardan a las instituciones financieras internacionales. Sólo en la Conferencia del Grupo de los Siete (G7) en Colonia, en 2000, se presentaron 17 millones de firmas.
- ▶ La coordinación de consultas nacionales acerca de las áreas que necesitan ser atendidas para reducir la deuda.
- ▶ La realización de investigaciones que permitan conocer y analizar situaciones relacionadas con la deuda.
- ▶ La organización de campañas de información sobre deuda externa en escuelas, universidades y comunidades.
- ▶ La producción de material informativo en videos, periódicos y folletos.
- ▶ La creación de redes que compartan información, ideas, planes, acciones y propuestas vinculadas al tema de la deuda.

En resumen, Jubileo 2000 organiza foros, presenta materiales y difunde información a través de la Internet, en la página <http://www.jubileo2000uk.org>, en la que se registran las acciones realizadas por campañas nacionales, los documentos de referencia y direcciones de interés acerca del tema.

La meta que exigía el Jubileo 2000, desde sus inicios, era que se condonara la deuda de los países más pobres y endeudados para finales de 2000. La fecha llegó, pero la meta sigue siendo una tarea pendiente para los acreedores. Así que el Jubileo 2000 continúa desarrollando acciones en favor del desendeudamiento. Como continuación de su estrategia a través de la Internet, el Jubileo 2000 presenta un nuevo foro de información y discusión en la dirección electrónica <http://www.jubileoplus.org>

El planteamiento de Jubileo Sur es más radical: demandan la cancelación total de la deuda externa de los países del sur y rechazan toda liberalización económica. Por ello, los planteamientos que se presentan sobre reducción (y no cancelación) de deuda corresponden al Jubileo 2000 y no al Jubileo Sur.

Las propuestas del Jubileo 2000 y el Jubileo Sur responden a la necesidad de asegurar el derecho al desarrollo de América Latina y el Caribe, África y

Asia, en cumplimiento de sus derechos humanos como personas y pueblos. Las propuestas giran en torno a los ejes siguientes: reducción de la deuda, acciones conjuntas y procesos justos y transparentes.⁴

Propuesta económica: reducción de la deuda

Es necesario reducir los atrasos de las deudas impagables de los países más pobres. Esto tiene que incluir la deuda privada, la bilateral y la multilateral. Se exige, además, la limitación del servicio de la deuda externa a un porcentaje no mayor de 3% del presupuesto anual de cada país, tomando en cuenta el precedente de condonación de la deuda de Perú en 1946 y Alemania en 1953.

El aspecto más importante recae en que no se pide sólo la condonación de deuda sino asegurar que los recursos que se liberen de ella se usen para rescatar la deuda social y ecológica con los pueblos empobrecidos, a través de planes y programas de desarrollo humano, sobre todo de generación de trabajo digno, fortalecimiento de políticas sociales, educación, salud, seguridad social y protección del medio ambiente; asimismo, se debe vigilar su impacto en los grupos vulnerables, particularmente en la infancia, la tercera edad, las mujeres y los grupos indígenas, y garantizar la activa participación de la sociedad civil en el diseño, ejercicio, seguimiento y evaluación de todo el proceso.

La Oxfam, junto con otras organizaciones no gubernamentales (ONG), propone un trato especial para los países con doble carga: deuda externa y reconstrucción después de guerras, y sugiere una ayuda especial posconflicto. Para países que han sufrido graves desastres naturales propone una moratoria especial de tres años sobre los intereses de la deuda de los acreedores del Club de París y la creación de un fondo en el que se negocien los pagos del servicio de la deuda a las IFI.

A escala internacional, el Jubileo 2000 propone impulsar un sistema financiero internacional que sirva para el crecimiento económico (no al revés) y una mejor distribución de la riqueza, así como que se transparente la información de los gobiernos acreedores y las IFI que negocian la contratación de la deuda.

4. Con base en <http://www.jubilee2000uk.org> y en las declaraciones del Jubileo 2000 presentadas en los anexos.

Propuesta político y social: acciones conjuntas

Tanto acreedores como deudores se deben responsabilizar de los altos niveles de endeudamiento. Se propone que se nombre un mismo número de jueces de ambas partes para un jurado o tribunal de arbitraje y que en el caso de los deudores se haga con una amplia participación de todos los sectores de la sociedad. En casos particulares, cuando el tribunal de arbitraje así lo considere, podrá crearse un mecanismo que permita estudiar posibles anulaciones parciales de la deuda, en el que se consideren los distintos niveles de endeudamiento, el origen de la deuda y las condiciones de pobreza de la población.

El Jubileo 2000 sugiere que se desarrollen las capacidades y habilidades de los gobiernos deudores y de la sociedad civil para que participen de manera activa y propositiva. Que no se continúen reproduciendo políticas de ajuste estructural. También plantea el trabajo conjunto de la sociedad civil, entre esta y los gobiernos, entre estos y los países acreedores y las IFI.

Para el fortalecimiento de la sociedad civil, el Jubileo 2000 sugiere la formación de campañas nacionales para realizar acciones como: identificar a las dependencias públicas nacionales responsables de articularse con los organismos internacionales en materia social y ambiental; organizar reuniones urgentes con estos funcionarios para que incluyan el tema de la deuda externa en las agendas de las reuniones nacionales e internacionales; usar a la prensa nacional para informar a la población y a los funcionarios, y presionar a favor de cambios en las políticas y en las acciones, escribir cartas y realizar manifestaciones, etcétera.⁵

En lo que se refiere a los gobiernos de países deudores, el Jubileo 2000 propone un nuevo proceso para la concertación de la cancelación de la deuda, que permita a los pueblos de las naciones endeudadas participar en la toma de decisiones con respecto a la deuda; que desaliente la corrupción, por medio de la vigilancia y la fiscalización de los recursos liberados para el pago de la misma; que se monitoree la evolución y uso de los recursos de la deuda. Se propone, pues, el establecimiento de un órgano independiente de revisión y un proceso para acordar e implantar un concordato entre el estado y la sociedad en el país deudor. Los nombramientos para esta instancia podrían

5. Hanlon, Joseph. "Deuda y la UNCTAD 10: un blanco urgente para la campaña", DE consultada en <http://www.jubilee2000uk.org>, noviembre de 1999.

ser iniciados y facilitados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o por la Corte Internacional de Justicia.⁶

En suma, las acciones que ha promovido el Jubileo 2000 se concentran en cuatro áreas:

▶ Consolidación de procesos nacionales:

- ▶ Estructurar las articulaciones socioeconómicas de cada país. Extender los vínculos a nuevas agrupaciones e iniciativas.
- ▶ Hacer un inventario, clasificación y divulgación de recursos didácticos, de motivación y de investigaciones existentes.
- ▶ Establecer una base de datos de organizaciones y recursos disponibles.
- ▶ Crear en cada país un boletín de información.
- ▶ Promover acciones en torno al Jubileo.

▶ Intercambio de experiencias:

- ▶ Crear una red de información electrónica sobre la campaña.
- ▶ Propiciar actividades especiales y pronunciamientos en torno al movimiento.
- ▶ Generar procesos de capacitación a periodistas y potenciar el uso de los medios de comunicación.

▶ Posiciones comunes:

- ▶ Demandar a los gobiernos nacionales el condicionamiento del actual pago de la deuda a la satisfacción de necesidades básicas y a la disponibilidad de divisas de los países deudores.
- ▶ Reclamar el uso de las anulaciones de deuda en favor del desarrollo económico, social y ecológico de los países deudores.
- ▶ Promover la formación de un arbitraje internacional para dirimir la legitimidad en la contratación y pago de las deudas.
- ▶ Generar una jurisdicción internacional de insolvencia, en favor de las sociedades de los países deudores.

6. Pettifor, Ann. "Concordats for debt cancellation, a contribution to the debate", DE consultada en <http://www.jubilee2000uk.org>, marzo de 1999. Ella es directora de la Coalición Jubileo 2000, en el Reino Unido.

▶ Acciones y objetivos comunes:

▶ Hacer cabildeo político por el desendeudamiento frente a los gobiernos y las IFI.

▶ Divulgar los resultados de la campaña y el establecimiento de compromisos de participación social para sumarse a esta.

▶ Promover tribunales nacionales y continentales para juzgar la legitimidad de la deuda.

▶ Promover acciones específicas en fechas significativas para cada país.

▶ Recolectar firmas en contra la deuda.

▶ Promover acciones de presión en las embajadas de los países acreedores, las IFI, los bancos acreedores y los gobiernos de los países deudores.

▶ Promover el 12 de octubre como Día Latinoamericano del grito de los excluidos y las excluidas, y el 19 de junio, Día Mundial frente a la Deuda.

▶ Promover que el día de la independencia nacional de cada país sea valorado como día de movilización frente a la deuda.

▶ Promover la apertura del debate para que la ONU, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los estados, en especial el Vaticano, recurran a la Corte Internacional de Justicia, para que esta se pronuncie acerca de la legalidad de la deuda externa.

▶ Acudir, como Jubileo 2000, a instancias internacionales de carácter legislativo, como la Unión Interparlamentaria Mundial, el Parlamento Latino, el Centroamericano, el Amazónico y el Indígena de América.

▶ Efectuar cabildeo en foros intergubernamentales y frente a instituciones internacionales de desarrollo, en torno a la campaña (la Organización de Estados Americanos, OEA; el relator especial sobre deuda de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU; el Comité de derechos económicos, sociales y culturales; la Asamblea General de la Unión Interparlamentaria Mundial; la Cumbre Iberoamericana; la Cumbre de Mandatarios Latinoamericanos y Europeos; el Tribunal de los Pueblos, y los reportes de la ONU).

▶ Con anterioridad a las cumbres mencionadas, impulsar un encuentro de organizaciones de la sociedad civil representativas de la región con personalidades sociopolíticas, para demandar la anulación de la deuda.

▶ Desarrollar procesos de construcción colectiva para próximas actividades.

Propuestas jurídicas: procesos justos y transparentes

La reducción de la deuda externa debe llevarse a cabo mediante un proceso justo y transparente, en consulta con los acreedores y deudores de cada país, y ser determinada por mediadores elegidos por el mismo número de acreedores y deudores. Se propone realizar una amplia auditoría del proceso de endeudamiento de cada país a través de tribunales locales, con la participación de los organismos de la sociedad civil, para garantizar la transparencia y la información para todos los ciudadanos.

Si bien es necesario actuar de manera local, es fundamental que estos procesos también estén presentes en el ámbito global. El Jubileo 2000 sugiere transformar el sistema económico y financiero para que se base en relaciones internacionales de justicia, equidad y solidaridad. En este contexto plantea fortalecer a los organismos políticos de la ONU, a los que se deben restituir las funciones de definir las políticas que ahora asumen los organismos ejecutivos como las IFI.

Según la Oxfam, buscar un desarrollo equitativo significa asegurar que toda la sociedad disfrute de los beneficios del desarrollo, que este sea sostenible, democrático, y que los países y comunidades tengan propiedad de sus políticas. Para alcanzar este desarrollo, la Oxfam llama a encontrar un nuevo paradigma 2000, para lo cual es indispensable:

- ▶ Reconocer el papel crítico de los sectores público y privado. La propuesta general procura encontrar el balance correcto para asegurar que el sistema financiero trabaje mejor. El nuevo paradigma no se trata de ver cómo el gobierno debe desaparecer sino cómo un tipo correcto de gobierno puede ser un complemento esencial de los mercados.
- ▶ Reconocer la estabilidad macroeconómica como condición básica del crecimiento. Los países necesitan seguir códigos y políticas transparentes así como principios para asegurarla. Los códigos de conducta refirieren las condiciones en las que los flujos de inversión pueden beneficiar a los pobres y no sólo a los inversores. Sin el acceso a los flujos de tecnología, de ideas y de capital que están revolucionando nuestro mundo, las naciones más pobres permanecerán excluidas de cualquier esperanza de prosperidad.
- ▶ Promover la participación de los países más pobres en los flujos de capital, tecnología y conocimientos para su desarrollo. La inversión directa a través de las empresas del sector productivo debería traer no sólo capi-

tal sino transferencia de tecnología y habilidades, así como promover la práctica para mejorar los negocios internacionales. Para ello se requieren cambios en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

► Reconocer que el desarrollo económico sustentable y la justicia social son interdependientes. El desarrollo no puede ser sostenible si una gran sección de las comunidades viven en extrema pobreza.

La Oxfam propone que la educación sea un arma contra la pobreza.⁷ Para ello se deben trasladar recursos del servicio de la deuda hacia la educación. La propuesta de Jubileo 2000 sobre procesos justos y transparentes responde a los siguientes principios:⁸

► Coherencia. Todos los acreedores deben ser involucrados en un solo proceso que tienda a reducir la deuda externa a niveles en verdad sostenibles.

► Justicia. Ya no es aceptable que los que son parte del conflicto sean a su vez jurado y juez, tal como sucede con los acreedores en el control que ejercen en las instituciones multilaterales de crédito.

► Protecciones mínimas. Cualquier solución debe asegurar que el deudor soberano disponga de los recursos para funcionar en niveles básicos y proteger a sus ciudadanos, como consta en el capítulo 9 del Código de Insolvencia de Estados Unidos para municipalidades y distritos en bancarrota. Así se debe asegurar que antes de pagar la deuda externa se pague la deuda social que tienen los gobiernos locales y acreedores internacionales.

En resumen, el Jubileo 2000 proponía llegar a una cancelación de deuda concreta antes de que se finalizara el año 2000 y no sólo un acuerdo. Una cancelación completa, no una reducción parcial, de todas las deudas impagables de los países más pobres. Asimismo buscaba que fueran los gobiernos y su gente los que controlaran sus propios programas para la recuperación y el desarrollo y no el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), y por último, que las naciones endeudadas puedan recurrir a una variedad de instituciones competentes, como la Organización Mundial de la

7. Véase Arias, Marta. *Educación ahora. Rompamos el círculo de la pobreza*, Intermon, Barcelona, 1999.

8. Véase en el anexo 5 la Declaración conjunta de las campañas Jubileo 2000 Gran Bretaña, Perú, Alemania, Italia, Bolivia, Austria, África del Sur y Noruega.

Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y no sólo al FMI y al BM.⁹

Otras experiencias ciudadanas

Los organismos internacionales de movilización social frente a la deuda externa impulsaron algunas de las acciones que se presentan en el anexo 2. En este mismo sentido existen diversos grupos civiles y foros con intereses similares:

- ▶ **Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM).** Surgió en 1990 en Bélgica, es pluralista y acepta opiniones socialistas, cristianas, ecológicas, revolucionarias. Se compone por individuos, sindicatos, ONG, partidos políticos y asociaciones diversas. El comité ha organizado diversas campañas, foros y plataformas en varios países del mundo.
- ▶ **Deuda Externa ¿Deuda Eterna?** Es una campaña española promovida por cuatro ONG a las que se han sumado ya más de 250 organizaciones (de cooperación internacional, sindicatos, asociaciones que trabajan por los derechos de los excluidos sociales, grupos pacifistas, medios de comunicación). La iniciativa pretende sensibilizar a los responsables políticos y a la opinión pública española sobre la magnitud del problema de la deuda y llevar a cabo acciones concretas (<http://www3.planalfa.es/deudaexterna>).
- ▶ **Deuda Ecológica.** Es un movimiento iniciado en 1999 en Ecuador, impulsado por ONG. Pretende que los países industrializados reconozcan la situación de crisis a nivel internacional en el medio ambiente y su relación con la deuda externa.
- ▶ **Deuda externa: implicaciones éticas y políticas.** Es un sitio en la Internet en donde se elaboran y difunden materiales que permitan la discusión sobre las implicaciones éticas y políticas de la deuda externa, que faciliten la reflexión sobre estos fenómenos más allá del análisis macroeconómico (<http://www.filosofia.net/materiales/deu/deuda.htm>).
- ▶ **Grito de los/as Excluidos/as.** Es una gran manifestación popular iniciada en Brasil y que en la actualidad incluye diez países latinoamericanos.

9. Pettifor, Ann y Jeffrey Sachs. "Un llamado de cooperación para el perdón de la deuda", en *Emerging Markets*, 29 de septiembre de 1999.

Su lema: “Por Trabajo, Justicia y Vida”, les sirve para denunciar todas las situaciones de exclusión y señalar las posibles salidas y alternativas (<http://www.movimientos.org/grito>).

▶ **Marcha Mundial de las Mujeres.** Es una organización que nació en Canadá en 1995, que agrupa más de 5,200 grupos de 161 países. Abre espacios de diálogo entre mujeres, en el que narran sus vidas y se preparan para actuar juntas. Una de sus áreas de interés es la deuda externa (<http://www.marchamundiale.org>).

▶ **Nodo 50: Globalización y deuda externa.** Es un centro de documentación sobre temas relacionados con la deuda externa (el impuesto Tobin, las cumbres mundiales, los foros sociales internacionales y anti-Davos y otros textos) ([http://www.nodo50.org / derechosparatodos / areas / areaglobalizacion.html](http://www.nodo50.org/derechosparatodos/areas/areaglobalizacion.html)).

▶ **Plataforma sobre la Deuda Externa, Cartagena.** Es una propuesta iniciada en 1999 por la Coordinadora de ONG de Desarrollo, de Cartagena, España. Organiza actividades de sensibilización y elabora sus materiales (<http://members.es.tripod.de/deuda>).

▶ **Proyecto Deuda Externa y Sociedad Civil en el Gran Caribe.** Es una red de centros de investigación que apoya la labor de incidencia de las organizaciones desde la sociedad civil. Además de la investigación académica, sus acciones se extienden hasta facilitar, por ejemplo, la información necesaria para que estos centros cuenten con un flujo confiable, veraz y ágil, de tal manera que puedan desarrollar exitosamente su labor.

▶ **Consulta Social por la Abolición de la Deuda Externa.** Es un movimiento impulsado por la Red Ciudadana por la Abolición de la Deuda Externa, formada por cerca de 100 organizaciones españolas que tienen como objetivo, a largo plazo, abolir la deuda externa de los países empobrecidos, a través de diversas acciones conjuntas (<http://consultadeuda.org>).

El impuesto Tobin: gravar la especulación internacional¹⁰

James Tobin, economista keynesiano, premio Nobel de economía en 1981 y ex consejero de John Fitzgerald Kennedy, demostró que 90% del movimiento de capitales realizado diariamente en las transacciones financieras internacionales tiene fines puramente especulativos. En 1995, según el Buró de

10. Para ampliar información, véase <http://www.ceedweb.org/iirp>

Pagos Internacional (BPI), estas transacciones cotidianas llegaban a 1.4 billones de dólares. Se calcula que una tasa de 0.5 % sobre estas transacciones especulativas reportaría en el primer año de su operación más de 1.8 billones de dólares (la medida no puede ser recurrente ya que tiene un efecto disuasivo). Esta demostración ayuda a comprender que es posible generar dinero aplicando una medida de simple justicia social. Esta medida presenta otras ventajas: frena la especulación y refuerza la autonomía de las políticas monetarias nacionales.¹¹

La relevancia de esta propuesta reside en que se basa en una búsqueda de recursos, provenientes de las empresas y los grupos sociales de mayores ingresos y sobre operaciones especulativas y no de inversión directa. En la actualidad, quienes se benefician menos de la deuda son los que la pagan en mayor proporción con respecto a su ingreso.

La propuesta del impuesto Tobin ha sido promovida por la Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras Especulativas para Ayuda a los Ciudadanos (ATTAC), esta última fue creada en Francia en 1998 y contribuyó a la fundación del Movimiento internacional para el control democrático de los mercados financieros y de sus instituciones, integrado por 19 países.¹²

El impuesto Tobin se inserta en una lógica de justicia en las estructuras internacionales, en donde la ATTAC propone y opera las siguientes acciones:

- ▶ Dificultar la especulación internacional.
- ▶ Sancionar a las personas o los grupos que controlan los paraísos fiscales.
- ▶ Impedir la generalización de los fondos de pensiones.
- ▶ Promover la transparencia de las inversiones en los países dependientes.
- ▶ Establecer un marco legal para las operaciones bancarias y financieras, con objeto de no penalizar a los consumidores y ciudadanos.
- ▶ Apoyar la reivindicación de la anulación de la deuda pública de los países dependientes y vigilar que el uso de los recursos así liberados sea en favor de las poblaciones y del desarrollo duradero, es decir, que se destine al pago de la deuda social y ecológica.
- ▶ Recuperar y ampliar los espacios democráticos perdidos por las colectividades en beneficio del poder financiero.
- ▶ Oponerse a toda nueva renuncia de competencias de los estados que tienda a privilegiar el derecho de los inversores o mercaderes.

11. Toussaint, Eric. "América Latina: crisis de la deuda y la globalización a final del siglo XX", CADTM, Bruselas, 1999.

12. Se recomienda consultar la página en la Internet <http://www.attac.org>

- ▶ Definir y construir un orden socioeconómico mundial más democrático.¹³

Propuestas en México

A pesar de ser uno de los PED más endeudados, México no cuenta con una organización social fuerte frente a la deuda. En las campañas nacionales del Jubileo 2000 se han organizado foros con apoyo de organizaciones de la sociedad civil y, en algunos casos, con miembros de los congresos y los empresarios. Parte de esto puede ser explicado porque a pesar de la enorme deuda mexicana, esta es proporcionalmente menor, en relación con el tamaño de su economía, que la de los países pobres altamente endeudados. Además, haber atravesado por una etapa de crecimiento económico favorable entre 1997 y 2000, relegó esta problemática.

Ante esto, se requiere el establecimiento de mecanismos de información y discusión en los que se apoyen los movimientos internacionales frente a la deuda y se propongan alternativas para la sociedad mexicana. Las siguientes acciones que se pueden desarrollar están relacionadas con la problemática de la deuda; los lugares de acción son diversos, como universidades, escuelas, televisoras, estaciones de radio, foros, conferencias, la Internet, en fin, todo espacio en el que la sociedad civil mexicana este presente:

- ▶ Traducir material sobre la deuda externa ya existente en materiales de divulgación y circularlos entre grupos organizados de la sociedad.
- ▶ Promover la realización de investigaciones en torno a la deuda externa.
- ▶ Participar con los grupos organizados que promuevan la iniciativa.
- ▶ Invitar a distintos actores sociales para que analicen y se pronuncien sobre el tema y las iniciativas, como funcionarios públicos, ONG, militantes en temas relacionados con deuda externa y sus implicaciones.
- ▶ Incluir como tema de análisis el de la deuda externa en las universidades y los organismos de la sociedad civil.

Conclusión

La deuda externa fue un tema central de las preocupaciones académicas y sociales en los años ochenta. Sin embargo, ha ido perdiendo interés, sobre todo a partir de la renegociación de 1989 y, en la actualidad, no parece jugar un papel relevante en los debates sobre los problemas más significativos, los riesgos o las políticas económicas aplicadas en México.

En efecto, durante los años noventa, con excepción del periodo de crisis 1994–1996, la deuda pública externa se fue reduciendo a costa de la pérdida de la mayor parte del patrimonio nacional de que disponía el sector público y el traslado del control de la economía a un sector privado, muy monopolizado y transnacionalizado. Sin embargo, el hecho de que la deuda pública externa haya disminuido no implica que en su conjunto la deuda externa sea menor en realidad: al tiempo que la deuda pública se reduce, la privada aumenta.

En principio, que la deuda contratada por los agentes privados crezca no implica una responsabilidad sobre su pago para el conjunto de la sociedad. Pero, si tal deuda afecta a sectores económicos esenciales, como la banca, las carreteras, los medios de transporte o algunos sectores claves en la generación de producto o empleo, no puede ser remitida sólo a las empresas privadas.

Por ejemplo, un país no puede funcionar sin bancos y, al quebrar estos, el estado debe asumir sus compromisos. Lo mismo ha ocurrido con las carreteras, las líneas aéreas, la industria azucarera, los aeropuertos y otras áreas en las que el endeudamiento privado no impide que el conjunto de la sociedad sea quien asuma sus costos. Cuando el estado se hace cargo de estos compromisos de pago, repercutiéndolos en los presupuestos, la deuda privada se convierte en un costo público y social.

Asimismo, la deuda privada incide en el riesgo-país de México como un todo y afecta a sectores privados o privatizados, sin los cuales la economía y la sociedad no pueden funcionar. Bajo el esquema actual, el control del problema financiero mexicano depende de la confianza de los acreedores en la capacidad de pago. La abundante oferta de capitales internacionales de que dispuso el país desde la segunda mitad de los noventa hasta el año 2001, permite disimular los efectos recesivos del pago de servicio, pero de mantenerse una situación recesiva, como la que existe desde ese año, los capitales (de origen nacional y extranjero) podrían continuar retirándose, lo que disminuiría las reservas de divisas, y los acreedores perderían la confianza en el país, se complicaría la capacidad de conseguir créditos de largo plazo y se elevarían de nuevo las tasas de interés. Si a ello se agrega la coyuntura de indefinición de reformas estructurales en los primeros tres años del régimen de Vicente Fox, los empresarios acentuarán sus temores en relación con la estabilidad financiera de México.

Así, si bien la deuda externa mexicana se encuentra dentro de límites manejables, no ha dejado de existir, sigue siendo un lastre en el desarrollo y continúa representando un riesgo. Las crisis de Argentina y Uruguay en 2002 son advertencias sobre la posibilidad de regreso de un asunto que parece considerarse superado.

Con todo, el caso de México es, si el término lo permite, de excepción y afortunado en comparación con la mayor parte de los otros grandes deudores de los países en desarrollo (PED). La realidad de la mayoría de estos países es que sus obligaciones crediticias son prácticamente impagables y suponen costosas sangrías para sus presupuestos, en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes, al distraer recursos que ya no podrán ser utilizados en salud, educación o infraestructura. Se trata de un impedimento para el desarrollo digno de casi un tercio de la población mundial, tanto de esta generación como de las futuras.

Por ello, la deuda externa sigue representando un problema de estos tiempos y es menester continuar tratando de entenderla y de solucionarla. Del

breve repaso histórico de la economía de las urbes involucradas se pueden concluir dos aspectos. El primero es que la condición de endeudamiento es algo inherente a toda civilización; algo con lo que se tiene que vivir cuando una nación alcanza determinado grado de libertad y madurez en sus factores y modos de producción.

Tanto en México como en general América Latina la contratación de deuda fue un mecanismo central en los procesos de industrialización, en la creación de instituciones sociales y, por ende, en la mejora de los niveles de educación, salud, alimentación, esperanza de vida. También favoreció la formación de amplias capas medias en las sociedades, con posibilidades de adquirir productos industriales y tener un nivel de vida equiparable con los niveles promedio de países más ricos. La deuda permitió el desarrollo urbano y la constitución de una clase obrera significativa con respecto al empleo total, facilitó la formación de empresas nacionales y la expansión del empresario.

Sin embargo, la deuda fue asignada de manera desigual, en función de una estructura de distribución del ingreso alta y crecientemente concentrada; dio lugar al establecimiento de enormes compromisos financieros que se trasladan de generación en generación; aumentó la heterogeneidad tanto económica como social al interior de los países, sobre todo en contra de la población y la economía rural; implicó una mayor dependencia de los grandes centros financieros y tecnológicos internacionales; benefició la importación de todo tipo de tecnología en detrimento de la producción propia de tecnología y conocimiento. Y por último, en los ochenta, el peso de la deuda se volvió financieramente insostenible por la forma de contratación y el constante desequilibrio en el sector externo de los países latinoamericanos. La llamada sustitución de importaciones no se acompañó por una sustitución de exportaciones sino por una dependencia constante de la venta de productos primarios y de bajo valor agregado en muchos de los países de la región.

En la actualidad, en América Latina y en especial en los países más pobres de África y Asia el pago del servicio de la deuda externa suele representar erogaciones que equivalen a tres o cuatro veces el gasto social que efectúan sus gobiernos. La deuda se ha convertido en un mecanismo que profundiza la polarización social a escala mundial y la imposibilidad de que la mayor parte de la humanidad pueda vivir en condiciones que se califiquen de humanas.

No obstante, no siempre un estado de endeudamiento supone una situación de crisis. Y este es el segundo hallazgo trabajado en esta obra: ¿cuáles son las razones por las que una deuda llega a transformarse en crisis? Si

en el compromiso crediticio se involucran acreedores y deudores, las razones para que una deuda devenga en crisis han de buscarse en ambas partes.

Por el lado de los acreedores, a lo largo del estudio se puede observar la tensión constante con sus contrapartes para que la renta del dinero no deje de ser para ellos un negocio rentable. El poder de los acreedores financieros, rallante en la avaricia en su pretensión de enriquecerse sin una producción real, les permite tomar ventaja en la asignación de créditos, aprovechando condiciones de negociación desiguales y que reproducen acuerdos socialmente perniciosos para los deudores. Además, muchas veces los contratos de deuda ni siquiera se otorgaron con los supuestos criterios de racionalidad económica, orientándolos por ejemplo a la inversión —o al menos de una manera humanitaria— sino que apoyaron los gastos militares de dictaduras contra sus propios pueblos o el derroche de gobiernos corruptos, elegidos de un modo poco transparente.

Al mismo tiempo, los acreedores han podido formar clubes (los deudores no); ellos fijan las tasas de interés y las condiciones de pago; ellos avalan el uso específico que se les da a los créditos. En concreto, ellos obtienen de los deudores en los países pobres ventajas financieras mayores (aunque con mayor riesgo) de las que consiguen de los deudores en los países ricos.

Sin embargo, la crisis de la deuda no es responsabilidad exclusiva del acreedor. También responde al uso que se hizo de ella por parte de las autoridades y las esferas de poder económico al interior de los deudores. Las deudas utilizadas para la represión, la corrupción, la fuga de divisas y la concentración de la riqueza son aspectos ligados no sólo a las relaciones de un país pobre con los ricos sino a las relaciones sociales al interior de ese país pobre.

Aun cuando se contrata deuda pública con el propósito expreso de invertir en el desarrollo de un país, no es difícil que unos pocos sean los beneficiarios directos de los créditos y el conjunto de la nación el que tenga que pagar el coste. Además de la polarización social resultante de la manera de industrializarse en los PED, el manejo de los créditos y la información también llevan a que los grupos de poder obtengan mayores beneficios con respecto a los grupos vulnerables. Así, se puede afirmar que la deuda juega un papel de redistribución regresiva del ingreso cuando esta responde precisamente a los juegos económico–sociales preponderantes.

En suma, el problema de la deuda radica en las estructuras políticas, económicas y sociales entre países y hacia el interior de cada uno de ellos. Tanto los acreedores como los gobernantes y los encargados de adquirir

las deudas nacionales son los responsables directos de la actual situación de endeudamiento. Por tanto, la deuda en sí es un síntoma y no un asunto que se pueda solucionar sin más y sin el concurso de las circunstancias que la propician. Reducir la estrategia a plazos y montos es soslayar la cuestión.

La sociedad civil de los países deudores, principal afectada de esta crisis, aparece como el actor más desaventajado en el rejuego de fuerzas concurrentes, dado el complejo nivel técnico de las negociaciones y la distancia para con los que toman las decisiones.

Las propuestas provenientes de los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil (OSC), a la vez, se basan en una lógica de ética y justicia social que parece no tener un interlocutor en la misma sintonía, ya que las instituciones financieras internacionales (IFI) manejan un lenguaje financiero y contable y sus conclusiones se basan en premisas matemáticas, modelos desde los que evalúa lo viable.

En este no-diálogo, ambas partes tienen algo de razón. Por un lado, el problema no debe perder su carácter humano, pues al menos en el discurso las IFI y las OSC afirman buscar el desarrollo y luchar contra la pobreza. Por otro, los acuerdos deben llegar a soluciones económicamente sostenibles. Y esta es la carencia más grande por ambos lados: la simple interrupción de pagos o la eterna renovación de condiciones de pago no han demostrado ser la solución. El debate también requiere del argumento técnico, y para ello la propuesta Tobin es un buen ejemplo.

Aunque diversos movimientos sociales plantean la cancelación de la deuda externa, ninguno de los estados nacionales o las instituciones financieras y de desarrollo internacionales proponen algo similar. Aun los gobiernos surgidos de fuerzas contestatarias al liberalismo económico en América Latina, como el de Luiz Inácio Lula da Silva, en Brasil; Lucio Gutiérrez, en Ecuador; Fidel Castro, en Cuba; Hugo Chávez, en Venezuela; Ricardo Lagos, en Chile, o Néstor Kirchner, en Argentina, han optado por reconocer los compromisos financieros firmados por sus antecesores. La cuestión es cómo impedir que la carga del servicio de la deuda termine por convertirse en una eternización de la misma y que sus pagos se sufraguen mediante mayores cargas para las sociedades más pobres, provocando mayor polarización mundial tanto en los planos nacionales como en el mundial.

La respuesta no puede circunscribirse a decisiones aisladas de las naciones deudoras sino a una nueva regulación internacional, donde el papel de las instituciones de atención social y socioeconómica, como la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la

Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo Internacional de las Naciones Unidas para la Ayuda a la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente jueguen un papel clave. El objetivo sería garantizar que la contratación de deuda externa en efecto se dirija de manera equitativa en favor de las capacidades de desarrollo económico y social de los países deudores.

Así, otra de las conclusiones de este estudio es que las negociaciones no se pueden seguir haciendo desde posiciones desiguales entre acreedor y deudor. De momento no existe ningún mecanismo de protección para los segundos, ni para resguardar su patrimonio nacional o sus recursos naturales. Nuevas reglas —opciones que ya se proponen desde los años setenta por las OSC— deberán asegurar el flujo de recursos.

¿Qué puede aportar la participación ciudadana en este escenario tan complejo y muchas veces tan técnico? La sociedad civil organizada debe insistir en resaltar los costos sociales de la deuda, pero no limitarse a ello. Cada OSC, según su capacidad, debe abocarse tanto a cabildos con las IFI como a acciones de vigilancia en el uso de los recursos prestados. Para ello, se requiere profundizar en el estudio económico, político, jurídico, cultural y social de los procesos de endeudamiento y de créditos específicos. Precisamente la movilización orquestada de estos grupos es la que puede llevar a la problemática de la deuda a otros escenarios que los de la eterna crisis. Pero tal movilización debe superar los argumentos débiles o los buenos deseos. Es indispensable un empoderamiento real de los grupos afectados negativamente por las secuelas de la deuda por medio de un trabajo responsable de evaluación de la misma.

Por último, y en conexión con el tema de la participación social, llama la atención que en el país la movilización en torno a esta problemática se haya diluido. En México, la deuda ya no es una de las plataformas del debate actual; sin embargo, esto no significa que esté resuelta ni que se esté vacunado frente a una nueva crisis. La deuda externa mexicana sí es una de las más grandes en cuanto a su monto y una nueva inestabilidad podría acarrear consecuencias por igual agudas que en el pasado reciente. Por ahora, podrá no ser el tema de moda, pero la deuda externa no es un problema resuelto.

Siglario

AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
ATTAC	Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras Especulativas para Ayuda a los Ciudadanos
Banobras	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM	Banco Mundial
BPI	Buró de Pagos Internacional
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CADTM	Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo
CAFOD	Catholic Agency for Overseas Development
Cemex	Cementos Mexicanos
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares

CROM	Confederación Regional Obrera Mexicana
CTM	Confederación de Trabajadores de México
DEG	Derecho especial de giro
ECA	Agencia de crédito a la exportación
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
Ficorca	Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios
FMI	Fondo Monetario Internacional
Fobaproa	Fondo Bancario de Protección al Ahorro
G7	Grupo de los Siete
G10	Grupo de los Diez
GATT	Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
HIPC	Iniciativa Heavily Indebted Poor Countries
IFI	Instituciones financieras internacionales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IPEU	Índice de precios de Estados Unidos
IPMex	Índice de precios de México
IVA	Impuesto al valor agregado
JDRAD	Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo
Libor	London interbank offered rate
MIGA	Agencia Multilateral de Garantía a la Inversión
Nafin	Nacional Financiera
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAE	Programa de ajuste estructural
PEA	Población económicamente activa
PED	Países en desarrollo
Pemex	Petróleos Mexicanos
PI	Países industrializados

PIB	Producto interno bruto
Pidiregas	Proyectos de inversión diferida en el registro del gasto
PNB	Producto nacional bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPAE	Países pobres altamente endeudados
PPME	Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRM	Partido de la Revolución Mexicana
Progresal	Programa de Educación, Salud y Alimentación
Pronasol	Programa Nacional de Solidaridad
PRSP	Programas de crecimiento y reducción de la pobreza
Sela	Sistema Económico Latinoamericano
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SMI	Sistema Monetario Internacional
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TMCA	Tasa media de crecimiento anual
TUC	Trades Union Congress
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Glosario*

Acreeedores oficiales. Instancias gubernamentales o grupo de estados que otorgan préstamos.

Acreeedores privados. Instituciones privadas (de carácter no gubernamental) que otorgan préstamos.

Amortizaciones de la deuda. Pagos del deudor sobre el monto inicial del préstamo recibido.

Banco Africano de Desarrollo (BAFD). Banco regional de promoción socioeconómica, equivalente al BID para América Latina y el Caribe. Se ha visto afectado desde sus inicios por problemas financieros recurrentes de sus miembros, por lo que la política del crédito es muy restrictiva. Cuenta con un Fondo Africano de Desarrollo que otorga préstamos en condiciones muy favorables y periodos de amortización de hasta 50 años.

Banco Asiático de Desarrollo (BASD). Otorga préstamos en condiciones de mercado a los países relativamente más avanzados de la región. A través de él se otorgan préstamos en condiciones muy favorables a los países más pobres de la región.

* Información con base en Aguirre Reveles, Rodolfo. *México. 20 años de política económica, 1980-1999*, CD-rom, ITESO/Simorelos-Conacyt/SAPRIN, Guadalajara, 2000. Todas las referencias han sido tomadas de este documento, a menos que se indique lo contrario.

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Banco multilateral de reciente creación. Su propósito es apoyar los procesos de transición de los países del centro y el este de Europa y de la ex Unión Soviética. Opera a través de préstamos, garantías de inversión y participación directa en el capital de empresas, todo casi en los términos del mercado.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Principal fuente de financiación multilateral para América Latina; otorga en los países más pobres de la región entre dos y tres veces más recursos que el BM. Otorga créditos ordinarios en condiciones de mercado y con periodos de amortización de entre 15 y 25 años, este tipo de créditos sólo se otorgan a gobiernos e instituciones públicas. Existe otro tipo de créditos con un tipo de interés entre 1% y 4%, con periodos de vencimiento de entre 25 y 40 años y periodos de gracia de entre cinco y diez años; sólo los países más pobres de la región (Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua) pueden acceder a esta clase de créditos.

Banco Mundial (BM). Fue creado en 1944 en la conferencia de Bretton Woods, en la que también se decidió conformar el FMI. En los años cincuenta empezó a orientar su actividad crediticia a los países en desarrollo. Aunque en los setenta comenzó a otorgar créditos, durante esas dos décadas su actividad se concentró en proyectos de inversión en infraestructura de energía, transporte y comunicaciones: para la construcción de carreteras, presas y centrales hidroeléctricas. A partir de los setenta la cartera de proyectos se extendió al desarrollo rural y a programas sociales. Hasta finales de esa década basó su actuación en proyectos de inversión. En 1980 se introdujo un nuevo instrumento financiero: los créditos de ajuste estructural.¹ A partir de la crisis de 1982, junto con el FMI han sido las instituciones encargadas de exigir a los países deudores reformas económicas que aseguren el pago de la deuda. Entre 1991 y 1996 otorgó un promedio anual de unos 25,600 millones de dólares en créditos, donaciones y garantías de crédito e inversión. Además, es el origen de 60% de la financiación multilateral a países en desarrollo y uno de los principales integrantes del sistema internacional de cooperación para el desarrollo. Asimismo, es un actor destacado en el campo de los estudios para el desarrollo² y sobre el comportamiento de los flujos financieros

1. Estos créditos no están vinculados a proyectos. Se otorgan a cambio de un programa de reformas estructurales en la economía, que generalmente incluyen medidas de la liberalización económica y la apertura comercial.

2. En sus informes anuales se abordaron temas como la pobreza, la política de desarrollo, el medio

destinados a los países en desarrollo. El Grupo BM está formado por cinco organismos:

► **Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)**. Otorga préstamos a países en desarrollo con un nivel de renta relativamente elevado (entre 1,505 y 5,435 dólares anuales) y sólo presta a gobiernos e instituciones públicas; los créditos tienen una tasa de interés muy cercana a la vigente en el mercado, por lo que no son ni concesionales ni se consideran como Ayuda Oficial para el Desarrollo.³ La mayor parte de los créditos se destinan a proyectos de inversión en los sectores de energía, transporte y comunicaciones, desarrollo rural y reforma económica, en este último caso a través de programas de ajuste estructural.

► **Asociación Internacional de Fomento (AIF)**. Sólo otorga créditos concesionales a los países menos avanzados que, debido a su bajo nivel de renta, no pueden acceder al mercado de capital privado ni a los préstamos del BIRF. Sólo concede préstamos a gobiernos e instituciones públicas. Los créditos están libres de intereses, gozan de un periodo de gracia de hasta diez años y su amortización se extiende por un periodo de entre 30 y 40 años. Estas condiciones suponen un “elemento de condonación” que puede llegar hasta 80% del total del crédito, por esta razón, los créditos se califican plenamente como Ayuda Oficial para el Desarrollo.

► **Corporación Financiera Internacional (CFI)**. Es la agencia que otorga préstamos en condiciones preferenciales al sector privado de los países en desarrollo para proyectos que no requieren el aval del gobierno federal. Su objetivo es promover el desarrollo económico alentando el crecimiento y fortalecimiento de la empresa privada y de mercados financieros eficientes. Utiliza diferentes instrumentos financieros: créditos de largo plazo, adquisición directa de acciones y garantías de crédito e inversión. Los préstamos tienen tasas de interés muy cercanas a las del mercado, periodos de amortización de entre tres y 13 años y periodos de gracia de hasta ocho años. En la actualidad, es la principal fuente multilateral de financiación para el sector privado en los países en desarrollo.

ambiente, la salud, la infraestructura, el empleo, los problemas de la transición “del plan al mercado”, el papel del estado en el desarrollo, entre otros.

3. La Ayuda Oficial para el Desarrollo está constituida por “los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales, y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo, y son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%”.

► **Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).** Establece un programa de garantías a la inversión privada en los países en desarrollo y proporciona asistencia técnica para que los gobiernos mejoren el “clima” de inversión al adoptar políticas favorables a la inversión extranjera directa.

► **Centro Internacional para el Arreglo de Diferencias de Inversión (CIADI).** Sus objetivos son promover la inversión extranjera directa en los países en desarrollo, proporcionar servicios de conciliación y arbitraje para resolver controversias entre los gobiernos y los inversores foráneos, así como llevar a cabo estudios sobre el régimen jurídico de la inversión extranjera.

Bonos. Documentos de pago (acciones y obligaciones) que se colocan en los mercados financieros.

Deuda ante bancos comerciales o deuda comercial. Es la que se contrata ante la banca comercial internacional. Los bancos comerciales son entidades financieras privadas o asociadas (privado–públicas) nacionales o internacionales que captan dinero del público (ahorro, depósitos en cuentas corrientes) y lo prestan a personas o empresas nacionales.

Deuda con acreedores bilaterales o deuda bilateral. Es la que asumen los gobiernos nacionales de los países deudores ante sus colegas de los países acreedores.

Deuda externa a corto plazo. Es aquella que deberá ser pagada en un periodo no mayor que un año. Según el BM, esta no puede ser clasificada en pública y privada.

Deuda externa a largo plazo. Es la que se tiene que liquidar en un periodo mayor que un año.

Deuda externa total. Suma de la deuda pública y públicamente garantizada a largo plazo, la deuda privada no garantizada a largo plazo, el uso de créditos del FMI y la deuda a corto plazo.

Deuda externa con el FMI. Se refiere a la deuda contraída por el Banco de México ante el FMI para equilibrar la balanza de pagos.

Deuda (externa) multilateral. Es aquella que se contrae ante instituciones financieras internacionales (el BM, FMI, BID, BASD, BARF, BERD, FIDA, FMAM y diez organismos más, entre bancos, corporaciones y fondos de menor tamaño y cobertura regional).

Deuda externa privada no garantizada. Obligaciones externas de un deudor privado cuyo reembolso no es garantizado por una entidad pública.

Deuda externa pública. Obligaciones externas de un deudor público, incluyendo al gobierno nacional, las subdivisiones políticas y los cuerpos públicos autónomos. En el caso de México este tipo de deuda sólo puede ser contratada por el gobierno federal, sus empresas paraestatales y organismos descentralizados (los gobiernos estatales y locales no pueden contratar deuda externa); los contratantes directos son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sus intermediarios financieros, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, pero sobre todo Nacional Financiera.

Deuda total, pública y privada entre el producto interno bruto. La transformación del monto del producto interno bruto a dólares para homogeneizarlo con las cifras de la deuda externa.

Deuda total y población o categorías de empleo (relaciones). Resultan de la división entre el monto total de la deuda externa y la población total o cada una de las categorías de empleo allí mencionadas. Las cifras resultantes son en dólares por persona.

Divisas. Monedas extranjeras y títulos de crédito a corto plazo liquidables en moneda de otro estado.

Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). Fue creado para financiar programas orientados primordialmente a reducir la pobreza rural y ampliar la producción de alimentos en los países en desarrollo. Todos los créditos son concesionales, pero el grado de concesionalidad varía en función del nivel del ingreso per cápita del país receptor. También se hacen donaciones para programas de asistencia técnica.

Fondo Monetario Internacional (FMI). Organismo de las Naciones Unidas encargado de velar por el equilibrio de las relaciones económicas entre países. La financiación que proporciona no se considera Ayuda Oficial para el Desarrollo; no se destina a proyectos de inversión ni refuerza el presupuesto público del país receptor. Su objetivo es fortalecer las reservas de divisas, la capacidad importadora y de pago de la deuda externa, así como sostener el tipo de cambio de la moneda nacional. El apoyo financiero supone cumplir las estrictas condiciones que impone esta institución. Según sus estatutos, tiene tres funciones: la vigilancia y supervisión de las economías de los países miembros, la asistencia financiera y la asistencia técnica. Las facilidades financieras disponibles son:

- ▶ **Acuerdos de contingencia.** Financian programas de estabilización de corto plazo frente a situaciones de déficit de la balanza de pagos de carácter coyuntural.
- ▶ **Servicio ampliado del FMI.** Financia programas de estabilización y ajuste estructural de tres a cuatro años de duración diseñados para enfrentar déficits crónicos o estructurales de la balanza de pagos.
- ▶ **Servicio de financiación compensatoria y de contingencia.** Proporciona apoyo financiero a los países que enfrentan un déficit de balanza de pagos producido por causas fuera de su control, como fluctuaciones inesperadas en los mercados internacionales o desastres naturales.
- ▶ **Servicio ampliado de ajuste estructural.** Diseñado para financiar programas de ajuste estructural a mediano plazo —de tres a cinco años— en los países más pobres que padecen déficit crónicos de balanza de pagos. Aunque tienen condiciones financieras muy favorables (interés de 0.5%, cinco años de gracia y diez de amortización), estos créditos comportan una condicionalidad muy estricta que abarca al conjunto de la política económica del país afectado.

Instituciones (u organizaciones) financieras internacionales (IFI). Son intermediarios financieros que otorgan préstamos para programas y proyectos de inversión tanto en términos concesionales como de mercado. De carácter público, sus recursos proceden del capital desembolsado por sus socios —los gobiernos de los estados miembros— y de las emisiones de bonos y otros instrumentos financieros en los mercados internacionales de capital. Además de proporcionar el capital de inversión, sus técnicos identifican proyectos susceptibles de financiación en sectores claves para el desarrollo y elaboran los correspondientes estudios de factibilidad técnica y financiera. También son importantes proveedores de asistencia técnica, y en algunos casos cuentan con departamentos de investigación para el estudio de los principales problemas teóricos y prácticos del desarrollo y la economía política mundial.⁴

Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Proporciona financiación concesional (créditos y donaciones) para proyectos destinados a la protección del medio ambiente global y la promoción del desarrollo sostenible. Fue diseñado para responder a problemas del medio ambiente

4. Gómez Galán, Manuel y José Antonio Sanahuja. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1999, p.40.

globales; sus cuatro áreas prioritarias son: el cambio climático, la conservación de la diversidad biológica, las aguas internacionales y la capa de ozono.

Intereses. Se refiere al pago de los beneficios que obtiene el acreedor por haber hecho un préstamo. Es común que se le llame “precio del dinero”. Es el pago por la compra de un servicio llamado crédito.

Libor (London interbank offered rate) y Prime rate. Son las tasas de interés del Reino Unido y Estados Unidos, respectivamente.

Pago excesivo de intereses. El monto de dinero pagado en exceso si se toman en cuenta las tasas Libor y Prime rate; se calcula multiplicando la diferencia calculada con anterioridad por el monto total de la deuda externa.

Precio de la deuda externa mexicana en los mercados secundarios. Se refiere al precio de compraventa de un determinado crédito entre acreedores en los mercados financieros internacionales. Cabe aclarar que los bonos de deuda mexicana comercializados en los mercados secundarios en el periodo 1986–1990 presentan diferencias considerables con los del periodo 1995–1996, cuando tuvieron una importancia central los bonos Brady (descuento o A la par). El precio de estos últimos es determinado en gran medida por la razón de su creación, esto es, la búsqueda de una salida política al problema de la deuda externa latinoamericana, lo que no ocurría en los años ochenta. Desde 1996 se han sustituido de manera paulatina por el llamado bono global, que tiene menores riesgos, tasas de interés bajas y mayores periodos de pago.

Servicio de la deuda. Pagos por vencimientos (amortizaciones) e intereses generados por la deuda. Cabe destacar que no se refieren al servicio total desembolsado por el país, ya que no incluyen las amortizaciones privadas.

Tasa de interés implícita (efectivamente pagada). Surge de la división de los intereses pagados anualmente entre el monto total de la deuda externa mexicana. Su diferencia con la Libor y la Prime rate permite saber si el crédito recibido del exterior fue más caro que lo que indican las tasas de interés más utilizadas en el ámbito del crédito internacional. Los motivos por los que el crédito pudo haberse encarecido o abaratado de modo circunstancial se vinculan al tipo de instrumento financiero particular utilizado para adquirir la deuda, retrasos o adelantos en los vencimientos de la devolución del capital (amortización) o de los intereses. Cuando el resultado es negativo el pago de intereses es menos de lo que señalan las dos tasas utilizadas como parámetros.

Tasa de interés implícita según precio de mercado. Se calcula al dividir los intereses efectivamente pagados entre el valor de la deuda externa mexicana en los mercados secundarios. Para realizar esta operación se parte del supuesto de que toda la deuda mexicana se cotiza en los mercados secundarios, lo que distorsiona el valor real de la deuda.

Uso de los créditos del FMI. Obligaciones de recompra ante el FMI con respecto a todos los recursos de este. Las compras atrasadas bajo los tramos de crédito, incluyendo la ampliación del acceso a recursos y medios especiales, los fondos de préstamos fiduciarios y las operaciones del ajuste estructural.

Bibliografía

- Alianza Internacional de Apoyo a la Niñez en América Latina. *El impacto de la crisis económica, el ajuste y la deuda externa sobre la niñez de América Latina*, Alianza Internacional de Apoyo a la Niñez en América Latina, Guatemala, 1993.
- Almansa, Fernando y Ramón Vallesca. “La pobreza en el tercer mundo y su erradicación”, en Varios autores, *1996 año de la erradicación de la pobreza*, Cristianisme i Justícia, Barcelona, 1996.
- Arias, Marta. *Educación ahora. Rompamos el círculo de la pobreza*, Intermon, Barcelona, 1999.
- Banco de México. *Boletín de Indicadores Económicos*, varios números, de 1992 a 1996.
- *Cuadernos de Información Oportuna*, varios números, Banxico, México, de 1982 a 1997.
- *Informe Anual*, Banxico, México, de 1982 a 1997.
- Banco Mundial. *Global Development Finance 2000*, Banco Mundial, Washington, 2000.
- *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El estado en un mundo en transformación*, Banco Mundial, Washington, 1997.

- *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Banco Mundial, Washington, 2000.
- *Reporte Anual*, Banco Mundial, Washington, 2000.
- *World Debt Tables*, Banco Mundial, Washington, 1996.
- Banco Nacional de México, Banamex. “Deuda derivada en el exterior”, en *Examen de la Situación Económica de México*, Banamex, México, marzo de 1996.
- Basave, Jorge. “Deuda externa empresarial en México. Un análisis comparativo de sus periodos de crecimiento”, en *Problemas del Desarrollo*, núm.107, Instituto de Investigaciones Económicas–Unam, octubre–diciembre de 1996.
- “Grupos empresariales en México, estructura y estrategias de inversión 1974–1994”, tesis doctoral, Facultad de Economía–Unam, México, 1994.
- Bissio, Roberto (coord.) *Informe Control Ciudadano 2000*, Instituto del Tercer Mundo, Montevideo, 2000.
- Calzada Falcón, Fernando. *Así se negoció la deuda*, El Nacional, México, 1989.
- Chamboux–Leroux, Jean Yves. “El desequilibrio y la deuda externa como limitantes del desarrollo”, en *Replones*, núm.47, ITESO, Guadalajara, diciembre de 2000–marzo de 2001.
- Dabat, Alejandro. “La crisis mexicana y el nuevo entorno internacional”, en *Comercio Exterior*, vol.45, núm.11, México, noviembre de 1995.
- Dabat, Germán; Enrique Valencia e Ignacio Román. “Hoja de deuda (síntesis)”, en *La expresión social de la deuda*, UIA, Puebla, 1999.
- Decovny, Sherree. *Swaps*, BMV/Limusa, México, 1994.
- Dieterich, Heinz *et al.* *El fin del capitalismo global*, Ciencias Sociales, La Habana, 1999.
- Gómez Galán, Manuel y José Antonio Sanahuja. *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, CIDEAL, Madrid, 1999.
- Guajardo, Gerardo *et al.* *Impacto de la renegociación de la deuda externa en la estructura financiera de los bancos. El punto de vista del acreedor*, IMEF, México, 1989.
- Hanlon, Joseph. “Deuda y la UNCTAD 10: un blanco urgente para la campaña”, DE consultada en <http://www.jubilee2000uk.org>, noviembre de 1999.
- “Dictators and debt”, mimeo, Londres, noviembre de 1998.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI. *Estadísticas Históricas de México*, varios tomos, INEGI, México, 1994.
- *Sistema de cuentas nacionales: oferta y demanda global*, INEGI, México, varios años.

- Mántey de Anguiano, Guadalupe. *La inequidad del sistema monetario internacional y el carácter político de la deuda del tercer mundo*, Facultad de Economía–Unam, México, 1989.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE. *External debt statistics 1985–1996*, suplemento, OCDE, París, 1997.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO. *Anuario estadístico de la UNESCO*, UNESCO/Bernan Press, París, 1999.
- *Informe mundial sobre la educación, 1998: los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación*, Santillana/UNESCO, París, 1998.
- Pettifor, Ann. “Concordats for debt cancellation, a contribution to the debate”, DE consultada en <http://www.jubilee2000uk.org>, marzo de 1999.
- Pettifor, Ann y Jeffrey Sachs. “Un llamado de cooperación para el perdón de la deuda”, en *Emerging Markets*, 29 de septiembre 1999.
- Red Jesuita por la Reducción de la Deuda Externa y el Desarrollo, JDRAD. “La trampa de la deuda”, JDRAD, Irlanda, junio de 2000.
- Reynolds, Norman. “Turning international debt relief into the right to work a citizen to citizen contract”, mimeo, noviembre de 1999.
- Román Morales, Luis Ignacio. *¿Qué es el ajuste estructural? Racionalidad e irracionalidad de las políticas económicas de libre mercado*, ITESO/Conacyt, Guadalajara, 1999.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP. *Cuenta de la Hacienda Pública. Desde 1986 hasta 1995*, SHCP, México, 1996.
- *Deuda externa*, FCE, México, 1988.
- “Informe sobre la deuda externa, abril”, SHCP, México, 1996.
- Toussaint, Eric. “América Latina: crisis de la deuda y la globalización a final del siglo XX”, CADTM, Bruselas, 1999.
- *Deuda externa en el tercer mundo: las finanzas contra los pueblos*, Nueva Sociedad/CADTM/Convergencia Socialista, Caracas/Bruselas/México, 1998.
- Unda, Mónica. *Compendio de política económica de México 1980–2000*, ITESO, Guadalajara, 2003.
- Villarreal, Magdalena. “Deudas, drogas, fiado y prestado en las tiendas de abarrotes rurales”, mimeo. del Seminario Prácticas de compensación social y la economía de la deuda: implicaciones económicas, políticas, sociales y simbólicas, CIESAS–Occidente, México, 9 y 10 de junio de 2000.

Wionczek, Miguel. *Endeudamiento externo de los países en desarrollo*, El Colegio de México/Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, México, 1979.

Zepeda Martínez Mario Joaquín. “México: el Plan Brady tres años después”, en *El Cotidiano*, año 10, núm.59, diciembre de 1993.

Anexos

Principales manifestaciones, cumbres y declaraciones relacionadas con la problemática de la deuda y los movimientos Jubileo 2000 y Jubileo Sur

Algunos logros de las movilizaciones frente a la deuda han sido las manifestaciones y reuniones, con frecuencia mundiales, en las que se debaten los mismos temas abordados en las reuniones de jefes de estado. En algunas reuniones de países industrializados se han invitado organizaciones ciudadanas de países en desarrollo, que a su vez han formado coaliciones entre ellas. Destacan las actividades organizadas por el Jubileo 2000 para tratar la deuda externa y difundir entre los gobiernos, las instituciones financieras internacionales y la sociedad civil en general, los efectos de las políticas relacionadas con la contratación y el pago de la deuda. Además, han dado a conocer propuestas y generado procesos de movilización para divulgar y debatir esta problemática e involucrarse activamente en la búsqueda de soluciones.

El objetivo de estos anexos es mostrar las principales actividades en torno a la deuda, clasificadas por tipo de organizadores.

ANEXO 1

Actividades internacionales organizadas por gobiernos y organismos internacionales

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Marzo de 1990	Jomtien, Tailandia.	Conferencia mundial sobre educación para todos.	Representantes de la Unicef, el PNUD, el BM, la UNESCO y 155 gobiernos.
Septiembre de 1990	Nueva York, Estados Unidos.	Cumbre mundial a favor de la infancia.	71 jefes de estado y gobierno.
Cada año desde 1990	Nueva York, Estados Unidos.	Informes sobre desarrollo humano.	Representantes del PNUD.
1994	El Cairo, Egipto.	Conferencia sobre población y desarrollo.	Organizada por el PNUD y el FNUAP; delegados de 180 países.
Marzo de 1995	Copenhague, Dinamarca.	Cumbre mundial de desarrollo social.	Representantes de la ONU, 185 gobiernos y 177 jefes de estado.
Septiembre de 1995	Pekín, China.	IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.	Comisión de la ONU para el Estatuto de la Mujer.
Octubre de 1995	Argentina.	V Cumbre Iberoamericana: educación y desarrollo	Jefes de estados de Iberoamérica.
1996		Configurando el siglo XXI.	Países donantes, del CAD de la OCDE.
1999	Colonia, Alemania.	Reunión del G7.	Ministros de economía y finanzas del G7.
Agosto de 1999	Nairobi, Kenia.	Reunión África/FMI/BM/G7.	Ministros de finanzas africanos con el FMI y el BM (organizada por el G7 e IFI).

Sinopsis	Ampliar información
Se comprometieron a lograr una educación básica para todos en 2000 y reducir en ese año el analfabetismo adulto a la mitad del índice de 1990, para ambos sexos.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.caa.org.au/oxfam/advocacy/education/report/chapter2-1.html • http://www.oxfam.org
Decidieron que tomarían medidas para reducir la carga de la deuda como parte de la lucha a nivel mundial contra la pobreza. Expresaron su apoyo a la Convención Mundial de los Derechos de los Niños, aprobada por la ONU (véase Unicef. <i>El progreso de las naciones</i> , Unicef, Nueva York, 1999).	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.unicef.org/spanish/wscsp/declarsp.htm
En 1990 se introduce el índice de desarrollo humano de más de 170 países. En 1997 se presenta el índice de pobreza humana, por países y regiones.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.unpd.org
Se comprometieron a lograr acceso universal a la educación de calidad, con prioridad en la educación primaria, técnica y a la formación laboral.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.un.org/av/special/population/poprads.htm
Se comprometieron a reducir a la mitad la pobreza en 2015, lograr el acceso universal de la educación básica y reducir las diferencias entre sexos. Se lanzó la iniciativa 20/20, relacionada con la cancelación de deuda externa y la utilización de los fondos liberados y de donantes para financiar servicios sociales básicos.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.mundolatino.org/i/politica/Tratados/sociaonu.htm • http://www.undp.org/wssd/wssd.html
Se propuso garantizar el acceso igualitario a la educación en 2000; educación primaria universal para todos en 2015.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.undp.org/fwcw/daw1.htm
Los líderes reconocieron la importancia del acceso a la educación como condición de desarrollo de los pueblos. El gasto en educación se consideró como inversión social.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.oei.es/vcumbre.htm
Se asegura educación primaria para todos los países en 2015.	
Se comprometió a anular rápidamente hasta 90% de las deudas de 41 PPAE, con prioridad en la lucha contra la pobreza. Esto abarcaría 100,000 millones de dólares.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.g7.utoronto.ca/
Se trataron temas de deuda externa bajo la dirección de los países del G7, el BM y el FMI, en el contexto dentro de los planes de ajuste estructural.	

Anexo 1 (cont.)

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Noviembre-diciembre de 1999	Seattle, Estados Unidos.	Tercera conferencia ministerial de la OMC.	Ministros de comercio de más de 130 gobiernos de la OMC (en total hay 141 miembros).
Abril de 2000	Dakar, Senegal.	Foro mundial sobre la educación.	Representantes de 182 países y más de 100 ministros, 150 representantes de ONG, donantes bilaterales y organismos de la ONU. En total, 1,500 personas.
Abril de 2000	Abuja, Nigeria.	Cumbre africana internacional.	Representantes de la OMS, 40 líderes y cuatro presidentes de estados africanos, el presidente del G77 y representantes del Jubileo 2000 África.
Abril de 2000	El Cairo, Egipto.	Primera Cumbre África-Unión Europea.	Representantes de estados africanos y europeos.
Abril de 2000	La Habana, Cuba.	Reunión del G77.	Representantes estados miembros del G77 y China.
Abril de 2000	Washington, Estados Unidos.	Reunión de primavera del BM y el FMI.	El Comité de desarrollo del BM y el FMI y el Comité monetario y financiero internacional del FMI. En ciertas actividades, la prensa, las ONG y representantes del sector privado.
Junio de 2000	Ginebra, Suiza.	Copenhague + 5 o Cumbre mundial sobre desarrollo social para todos en el proceso de globalización.	Los representantes de los gobiernos y estados miembros de la ONU.
Julio de 2000	Okinawa, Japón.	Reunión del G8.	Líderes de los países del G8.
Septiembre de 2000	Nueva York, Estados Unidos.	La asamblea del milenio de la ONU.	Jefes de estado y gobiernos de los estados miembros.

Sinopsis	Ampliar información
El objetivo fue dar inicio a nuevas e importantes negociaciones para ampliar la liberalización del comercio internacional y revisar algunas de las normas comerciales vigentes.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.wto.org
Se retomaron los temas y compromisos de la Conferencia de Jomtien de 1990. Se propuso un Plan de Acción Mundial que vinculara una mayor financiación a las políticas necesarias para cumplir el compromiso de la educación para todos.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.unesco.org/education/efa/wef_2000/index.shtml
Más de 400 millones de personas sufren de malaria cada año, de los que 90% son africanos; 2,500 niños menores de cinco años mueren cada día en África por el mosquito born. Se estableció la relación entre salud y pobreza. Se adoptó un plan de acción basado en tecnología simple, se solicitaron donaciones a la Unión Europea y otros organismos.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.who.int/
Los africanos urgen por la cancelación de la deuda de África. Se pretende crear un espacio de discusión de asuntos de mutuo interés.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.afrika.no/index/
El objetivo fue buscar estrategias de trabajo para un mundo próspero y pacífico.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.g77.org/docs/declaration_g77summit.htm
Japón prometió la condonación de 100% de su deuda (crédito para la exportación). Se decidió la creación de un nuevo comité de supervisión de la ejecución de la HIPC y las estrategias de reducción de pobreza, administrado por el BM y el FMI. Japón, Canadá, España y Suiza anunciaron el incremento de sus contribuciones para el fondo fiduciario para el financiamiento del BM y BMD (para financiar a los PPAE).	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.imf.org/external/spring/2000/home.htm
Revisar el progreso y la implantación de los compromisos contraídos cinco años atrás en Copenhague. El objetivo principal: la erradicación de la pobreza a nivel mundial y la consideración del ser humano como centro del desarrollo sustentable.	<ul style="list-style-type: none"> • http://members2.easyspace.com/noticiaonu/gace331.htm
Reducción de deuda externa a través de la HIPC, cuyos compromisos se habían establecido un año antes en la cumbre de Colonia.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.summit-okinawa.gr.jp/e/index.htm
En cuestión de deuda se propuso aplicar la ampliación del programa de alivio de la deuda para los PPAE y estar dispuestos a cancelar todas las deudas oficiales de dichos países a cambio de que los mismos se comprometan de manera verificable a reducir la pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.un.org/spanish/milenio/

Anexo 1 (cont.)

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Septiembre de 2000	Praga, República Checa.	Reunión de otoño del BM y el FMI.	Gobernantes de los países miembros del BM y el FMI. En algunas de sus actividades, la prensa, las ONG y representantes del sector privado.
Enero de 2001	Davos, Suiza.	Reunión anual del Foro Económico Mundial.	1,000 líderes empresarios, 250 políticos, 250 académicos expertos en los temas tratados y 250 líderes más.

SIGLAS

BM: Banco Mundial.

BMD: Banco Mundial de Desarrollo.

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FNUAP: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

G7: Grupo de los Siete.

G77: Grupo de los 77.

G8: Grupo de los Ocho.

HIPC: Iniciativa Heavily Indebted Poor Countries.

Sinopsis	Ampliar información
El objetivo: discutir temas sobre reducción de pobreza, desarrollo económico internacional y finanzas.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.imf.org/external/am/2000/prague.htm
El objetivo fue establecer el rumbo de los aspectos económicos, políticos y sociales más importantes y orientarlos en la misma dirección global.	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.weforum.org/

IFI: Instituciones financieras internacionales.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

ONG: Organizaciones no gubernamentales.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PPAE: Países pobres altamente endeudados.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Unicef: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

Anexo 2.

Movilización de organizaciones civiles internacionales

En este anexo se muestra la acción de diversas organizaciones contra el actual orden económico mundial. Sus movimientos se han articulado en torno a la defensa de los derechos humanos, políticos, económicos y sociales.

Algunos de los hechos presentados son manifestaciones que se realizaron en paralelo a las reuniones de gobiernos y organismos internacionales; otros son de mayor duración y constituyen campañas de sensibilización, acción y protesta.

La gran mayoría de estos movimientos pretende que la sociedad en general esté informada, consciente y sea participativa en la solución de problemas de orden mundial, así como propiciar la generación de propuestas viables en las que se conjunten el esfuerzo de los gobiernos y de la sociedad civil para lograr una distribución más equitativa de los recursos del planeta, a los cuales se tiene derecho por el simple hecho de ser personas.

ANEXO 2

Algunas de las principales actividades internacionales de los movimientos sociales

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Marzo-octubre de 1999	Acción mundial.	La marcha mundial de las mujeres.	Centenares de miles de mujeres en 159 países.
Septiembre de 1999	Washington, Estados Unidos.	Conferencia sobre cancelación de la deuda externa.	Miembros del gobierno, economistas y activistas. Organizada por la Coalición Global sobre África y el Centro para el Desarrollo Internacional, de la Universidad de Harvard.
Septiembre de 2000	Cape Town, Sudáfrica.	Manifestación de protesta contra el BM y el FMI, mientras estos llevaban a cabo su reunión anual, en Praga, con la participación de 182 naciones.	100 miembros de la sociedad civil que se oponen a las políticas de las IFI y miembros de Jubileo 2000 del Noroeste de Cape Town.
Septiembre de 2000	Durban, África del Sur.	Manifestación de protesta en contra del BM y el FMI, durante la reunión anual en Praga.	Trabajadores municipales.
Septiembre de 2000	Johanesburgo, África del sur.	Manifestación de protesta contra el BM y el FMI, durante la reunión anual en Praga.	150 manifestantes: miembros de la sociedad civil, el Partido de la Unión Sudafricana de Trabajadores Municipales y el Partido Comunista Sudafricano.
Septiembre de 2000	Nueva York, Estados Unidos.	Llamado para la cancelación de la deuda en África.	Fondo africano, comunidad afroamericana y oficiales de estados y municipios de Estados Unidos.

Sinopsis	Ampliar información
<p>Se recolectaron cinco millones de firmas por la eliminación de la pobreza y de la violencia contra las mujeres; unieron esfuerzos con la campaña del Grito de los Excluidos; se realizaron marchas en Estados Unidos con 100 países representados, fueron recibidos por representantes del BM, el FMI y la ONU. La marcha se opone a las políticas de las IFI sobre deuda externa y los programas de ajuste estructural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.ffq.qc.ca/marche2000/index.html
<p>Se elaboraron diez principios para la cancelación de la deuda, con los que se pretendía eliminarla para fines de 2000.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.cid.harvard.edu/cidhipc/
<p>Los manifestantes se presentaron en el consulado americano, pidiendo la cancelación de la deuda de los países subdesarrollados. Este hecho formó parte de varias manifestaciones en el país frente a la reunión anual en Praga del BM y el FMI.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.iol.co.za • http://anc.org.za
<p>Los asistentes se manifestaron en contra de los planes de privatización porque pone fuera de alcance de los pobres los servicios básicos, que en principio deben ser proporcionados por los gobiernos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.iol.co.za
<p>Los manifestantes se presentaron en la oficina central americana y el departamento de salud, vivienda y finanzas. Fueron desalojados con gases lacrimógenos por los guardias de seguridad. Todos ellos se oponían a las políticas del BM y el FMI con el argumento de que estas no beneficiaban a los países subdesarrollados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://dispatch.co.za/2000/09/27/southafrica/aback.htm
<p>Se hizo un llamado por la cancelación de la deuda externa de algunos países africanos.</p>	

Anexo 2 (cont.)

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Enero de 2001	Porto Alegre, Brasil.	Foro social mundial.	Comité organizador brasileño, movimientos sociales y ONG, incluso de otros continentes, como la ATTAC y <i>Le Monde Diplomatique</i> . Apoyo del gobierno del estado de Río Grande do Sul y de Porto Alegre.
Marzo de 2001	Quito, Ecuador.	Foro de las Américas por la diversidad y pluralidad.	Representantes de organizaciones indígenas de México, Perú, Colombia, Panamá, Nicaragua, Ecuador, Chile y Canadá.
Abril de 2001	Québec, Canadá.	Segunda cumbre de los pueblos de las Américas.	Miembros de la Alianza Social Continental de todos los países de América.
Julio de 2001	Acción global.	Semana de acción mundial contra la deuda externa.	
Agosto de 2001	Ciudad de México, México.	III Congreso de la CLOC.	
Agosto-septiembre de 2001	Sudáfrica.	III Cumbre mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia.	
Septiembre-diciembre de 2001	Acción continental.	Grito de los Excluidos Continental.	
Septiembre de 2001	México.	III Cumbre sobre la Migración de las Américas.	

SIGLAS

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas.

ATTAC: Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras Especulativas para Ayuda a los Ciudadanos.

BM: Banco Mundial.

Sinopsis	Ampliar información
<p>Se realiza en paralelo al Foro Económico Mundial en Suiza con el objetivo de crear un espacio alternativo en el que se intercambien experiencias y articular el trabajo entre organismos de la sociedad civil que se oponen a las políticas neoliberales y que están construyendo estrategias a escala mundial y continental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.forumsocialmundial.org.br
<p>El objetivo fue constituir un espacio en el que las organizaciones sociales puedan confrontar sus problemas y construir consensos de propuestas y acciones, permitir el intercambio de experiencias y fortalecer enlaces a largo plazo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://conaie.nativeweb.org/mail2.htm
<p>El objetivo fue expresar la voz de las organizaciones sindicales, populares, de medio ambiente, mujeres, derechos humanos, solidaridad internacional, asociaciones indígenas, campesinas, estudiantes y grupos ecuménicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.asc-hsa.org

CLOC: Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

IFI: Instituciones financieras internacionales.

ONG: Organizaciones no gubernamentales.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

Anexo 3.

Actividades organizadas por el Jubileo 2000 y Jubileo Sur

Aquí se sintetizan algunos resultados de las actividades internacionales organizadas por la campaña Jubileo 2000, en las que han participado varios países y cuyos objetivos se enfocan en temas sobre la deuda externa.

En estos foros se discuten las propuestas de acciones formuladas desde las organizaciones de diversos países que participan en Jubileo 2000 (del Norte y Sur) en favor de la condonación de la deuda de las naciones más pobres; se pronuncian en contra de que sólo las partes acreedoras sean las que tomen las decisiones en materia económica y política mundial y sobre manejo de deuda, así como de que el servicio de la deuda se cubra con los presupuestos de los servicios básicos como la salud y educación. En cambio, apoyan la participación y vigilancia ciudadana en los procesos de contratación, uso y renegociación de deuda.

ANEXO 3

Actividades de repercusión internacional organizadas por el Jubileo 2000

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Noviembre de 1998	Roma, Italia.	Reunión sobre cancelación de la deuda y justicia económica.	Representantes de 38 campañas nacionales del Jubileo 2000 procedentes de todos los continentes y de 12 organismos internacionales.
Enero de 1999	Tegucigalpa, Honduras.	Reunión del Jubileo 2000.	Coalición del Jubileo 2000 de América Latina y el Caribe.
Marzo de 1999	Johanesburgo, Sudáfrica.	Cumbre África Austral sobre Jubileo y Deuda.	Delegados de Angola, Lesotho, Malawi, Mozambique, Sudáfrica, Swazilandia, Tanzania, Uganda, Zambia, Zimbabwe, Jubileo 2000 África y las coaliciones del Jubileo 2000 de América Latina y Filipinas.
Abril de 1999	Río de Janeiro, Brasil.	Reunión del Tribunal de la Deuda Externa.	1,200 personas de distintas partes de Brasil y del mundo.
Mayo de 1999	Zambia.	Reunión africana.	Jubileo 2000.
Junio de 1999	Colonia, Alemania.	Manifestación ante la Cumbre del G7.	Miembros del Jubileo 2000 y la sociedad civil.
Agosto de 1999	Nairobi.	Reunión de la sociedad civil africana.	Jubileo 2000 y otros miembros de la sociedad civil.
Noviembre de 1999	Gauteng, Sudáfrica.	Cumbre Jubileo Sur o Cumbre Sur-Sur.	130 delegados de movimientos sociales, organizaciones populares, religiosas, profesionales, políticas y coaliciones contra la deuda de 35 países de África, Asia, el Pacífico, América Latina y el Caribe.

Sinopsis	Ampliar información
<p>En la Declaración de Roma se apoya a la sociedad civil para participar en la gestión de los recursos liberados del pago de la deuda para el beneficio de los sectores más pobres, así como para la promoción de procesos transparentes de arbitraje en la cancelación de la deuda.</p>	<p>• http://www.jubilee2000uk.org</p>
<p>En la Declaración de Tegucigalpa se establece la urgencia de anular en 2000 la deuda inmoral e ilegítima de los países del tercer mundo bajo los principios de coordinación de todas las partes involucradas, el derecho de los países endeudados a declararse insolventes y la creación de un Tribunal de Arbitraje.</p>	<p>• http://www.jubilee2000uk.org</p>
<p>Se trataron diversos temas, entre ellos, la relación deuda-dominación. La Declaración de Gauteng.</p>	<p>• http://jubileesouth.net/</p>
	<p>• http://www.ibw.com.ni/~jubnica/index.htm</p>
<p>Se elaboró la Declaración de Lusaka que rechaza la HIPC, por ser una respuesta inapropiada para la crisis de la deuda de África y los países del tercer mundo.</p>	
<p>Se entregaron 17 millones de firmas a los dirigentes del G7, pidiendo la anulación de la deuda de 50 países del tercer mundo.</p>	
<p>Se trataron los temas de la Declaración de Lusaka.</p>	
<p>Se formó el Comité Coordinador de la coalición Jubileo Sur con dos delegados de cada región: América, Asia y África. Además, se elaboró la Declaración de la Cumbre Sur-Sur "Hacia un milenio libre de deudas".</p>	<p>• http://jubileesouth.net</p>

Anexo 3 (cont.)

Año	Lugar	Actividad	Asistentes
Septiembre de 2000	Praga, República Checa.	Marcha por la cancelación de la deuda del tercer mundo, durante la reunión mundial del FMI y el BM.	Miembros del Jubileo 2000 y la sociedad civil.
Octubre de 2000	Chile y Argentina.	Convención parlamentaria en América para el Jubileo 2000.	Miembros del parlamento de Argentina, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Haití, México, Paraguay y Venezuela.
Diciembre de 2000	Dakar, Senegal.	Consulta Sur-Norte sobre la Campaña Global contra la Deuda Externa, más allá de 2000.	100 delegados de 50 países y articulaciones internacionales, incluyendo las promotoras del Jubileo 2000. Representantes de Argentina, Bolivia, Brasil, Haití, Nicaragua, Perú, Alianza de los Pueblos del Sur y Acreedores de la Deuda Ecológica.

SIGLAS

BM: Banco Mundial

FMI: Fondo Monetario Internacional.

Sinopsis	Ampliar información
<p>Marcha en las oficinas del Banco de la Reserva en demostración de apoyo a las otras manifestaciones en Praga. Se pedía la cancelación de la deuda de los países en vías de desarrollo y la reorganización de los mercados laborales y financieros que asisten a los países pobres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://www.iol.co.za • http://www.sabcnews.com
<p>Se expresó la gratitud al papa Juan Pablo II por unirse al Jubileo de las personas responsables de los asuntos públicos y gubernamentales.</p>	
<p>El propósito de realizar un balance de lo alcanzado y sentar las bases para la ampliación y profundización de la acción global contra la deuda, en un marco de solidaridad Norte-Sur.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • http://users.skynet.be/cadtm/espdakre.htm

G7: Grupo de los Siete.

HIPC: Iniciativa Heavily Indebted Poor Countries.

Anexo 4. **Campañas nacionales: acciones y propuestas¹**

El Jubileo 2000 opera con base en la lógica del pensamiento global y la acción local. Las actividades que realiza se centran en el fortalecimiento de la sociedad civil y la presión política, tanto a escala internacional como nacional y local. A continuación se presentan las principales acciones que sus campañas nacionales han llevado a cabo.

En el caso de las campañas que cuenten con página en Internet, esta se incluye al final. En ellas se puede ampliar la información nacional, revisar documentos, compartir puntos de vista, contactarse con organismos afines, etcétera.

Cabe recordar que casi todas las acciones se desarrollaron entre 1998 y 2000, debido a la reciente fundación de las coaliciones nacionales y del Jubileo 2000 en 1996, lo que significa que el problema de la deuda nos lleva una ventaja de más de dos décadas.

1. La información se obtuvo de la página en la Internet del Jubileo 2000: <http://www.jubilee2000uk.org>, además de documentos y correos electrónicos enviados por miembros de la campaña Jubileo 2000.

ANEXO 4

En África

País	Acciones
Angola	<ul style="list-style-type: none"> • Inició labores en julio de 1999. Participan en la estructura de la Coalición Campaña Nacional Africana del Jubileo 2000.
Burkina Faso	<ul style="list-style-type: none"> • En sus acciones están involucradas las ONG del país.
Camerún	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaron la conferencia del Jubileo 2000 de África Central en enero de 2000, a la que asistieron 14 países. • Actúan como punto de coordinación de la campaña de África Central.
Costa de Marfil	<ul style="list-style-type: none"> • Han reunido a organismos civiles, músicos, grupos de estudiantes y líderes políticos, para realizar acciones.
Ghana	<ul style="list-style-type: none"> • Fue sede de la reunión de 19 países, iglesias, grupos islámicos, uniones comerciales, organizaciones de mujeres y trabajadores, para lanzar la Campaña Africana del Jubileo 2000 (en abril de 1998).
Kenia	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña se lanzó con el apoyo de organizaciones civiles, de mujeres e iglesias. En la actualidad incluye también a grupos juveniles, empresarios y a 49 miembros del Parlamento. • Han organizado diversas actividades, seminarios y talleres.
Malawi	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña fue iniciada por la Comisión Católica para la Justicia y la Paz. • Incluye miembros de la iglesia, mujeres líderes, periodistas, académicos y representantes de partidos políticos. • Han reunido firmas y celebrado reuniones sobre el problema de la deuda, un gran logro de esto es que el país ha sido incluido en la HIPC.
Malí	<ul style="list-style-type: none"> • Participaron en la Conferencia de África 2000; han organizado talleres nacionales, una copa de fútbol con el tema del Jubileo, aprovechando la publicidad para insistir en la cancelación de la deuda; lanzaron un álbum musical <i>Drop the debt</i>, con el cantante malí Jah Issouh.
Mozambique	<ul style="list-style-type: none"> • Mucho del trabajo realizado se centra en la Red de Deuda de Mozambique. Juvenal es un grupo de jóvenes mozambiqueños que han apoyado la Campaña del Jubileo África. • La federación de sindicatos también apoyó al movimiento.
Namibia	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciaron labores en mayo de 2000 por el Consejo de Iglesias y el Instituto Ecuménico de Namibia, que es parte de la universidad del país. • Han organizado campañas de información para alertar a los namibios sobre la situación de deuda. Han recolectado más de 7,000 firmas.
Nigeria	<ul style="list-style-type: none"> • Después del lanzamiento de la campaña africana de Jubileo 2000, han mantenido juntas periódicas. Han conseguido el apoyo de músicos nigerianos, estudiantes universitarios, organizaciones de trabajadores, gobernadores de estado, grupos de mujeres, así como miembros de la iglesia. • La campaña tiene gran cobertura e incluye la región de Lagos y Abuja. • Desde mayo de 2000 ha recolectado más de un millón de firmas. • En enero de 2000 organizaron un concierto en Lagos con el tema "Cancelen la deuda".
Senegal	<ul style="list-style-type: none"> • Su trabajo se ha enfocado en informar a la sociedad sobre la situación de la deuda. • Organizaron una conferencia en Dakar, en 2000.

País	Acciones
Sudáfrica	<ul style="list-style-type: none"> • Son varios los grupos y ONG que participan en la campaña sobre <i>Apartheid debt</i>. Han producido volantes y libros sobre este tema. • En 1999 fueron los anfitriones de la cumbre Sur-Sur de las campañas del Jubileo 2000. • Los miembros de la campaña se manifestaron frente al parlamento en contra de la OMC. • Cien días antes del fin del milenio, recolectaron 100,000 firmas para la petición de cancelación de la deuda. • Han organizado varios talleres educativos, así como la gran cumbre de las campañas antideuda de África, Asia y América Latina. • Mayor información en la página http://www.aidc.org.za/j2000/index.html
Tanzania	<ul style="list-style-type: none"> • La iglesia luterana evangélica está organizando la campaña nacional, con ONG, sindicatos y organizaciones musulmanas. • Han reunido firmas de petición para la cancelación de la deuda.
Togo	<ul style="list-style-type: none"> • La coalición está formada por más de 50 personas representantes de diferentes ONG, iglesias y sociedad civil en general.
Uganda	<ul style="list-style-type: none"> • Distribuyeron más de 40,000 periódicos con información acerca de la campaña, lo que coincidió con la visita de William Clinton, entonces presidente de Estados Unidos, a África. • En 1998 realizaron una marcha de 1,000 personas. • Mayor información en la página http://www.udn.or.ug/udn_m.htm
Zambia	<ul style="list-style-type: none"> • En cooperación con la Comisión Católica para la Justicia y la Paz, el Centro Teológico de Reflexión Jesuita, se coordinó la campaña nacional. • Llevaron a cabo el movimiento "Libertad de la deuda" en seis ciudades. • Se enviaron 300,000 firmas a la cumbre de Colonia. • Organizaron una conferencia en la que participaron 14 países africanos. • En la actualidad sus actividades se enfocan en los "mecanismos de deuda" que involucran a la sociedad civil, el Parlamento, los ministros del gobierno, y abogan por la cancelación de la deuda para erradicar la pobreza. • Mayor información en la página http://www.jctr.org.zm/jubilee2000.htm
Zimbabwe	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña fue lanzada por el Consejo de Iglesias. • Han promovido sus acciones en universidades nacionales.

En Asia

País	Acciones
Corea	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña incluye miembros de la iglesia, uniones de comercio y ONG.
Filipinas	<ul style="list-style-type: none"> • Ya se contaba con una coalición de deuda, misma que asumió la coordinación de la campaña nacional del Jubileo.
Hong Kong	<ul style="list-style-type: none"> • Una pequeña ONG, Cedar Fund, es la que ha promovido la campaña del Jubileo 2000 y elaborado materiales y la petición en chino. Trabajan en conjunto con ONG chinas. • Mayor información en la página http://www.cedarfund.org/

En Asia (cont.)

País	Acciones
India	<ul style="list-style-type: none"> • El Colectivo de Mujeres es la que lidera la campaña; han reunido más de 100,000 firmas y organizado reuniones en el sur de India sobre la deuda y el Jubileo 2000. • Solidaridad Sur-Sur, junto con el colectivo, publicaron el folleto <i>Deuda externa en el Sur de Asia: un análisis regional</i>, y han realizado acciones educativas en torno a este tema.
Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> • La Coalición Antideuda Nacional surgió en febrero de 2000. Incluye alrededor de 180 ONG, movimientos sociales, unión de campesinos y otras organizaciones.
Israel	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña es coordinada por Green Course, una organización ecologista. Trabajan con otras ONG israelíes en temas de globalización, consumismo, asistencia y ayuda humanitaria. • Han realizado acciones educativas, publicado folletos sobre deuda y participado en campañas frente al FMI y BM en sus reuniones de Praga y Washington.
Japón	<ul style="list-style-type: none"> • El PARC ha trabajado durante años el tema de la deuda y lanzó la campaña japonesa en 1998. • Han creado una red de organizaciones en apoyo a la campaña; produjeron folletos y tarjetas postales, e hicieron peticiones a favor de la condonación de la deuda. • Participaron en la Conferencia Principal en Africa sobre asuntos de deuda. • Organizaron una cadena humana en Tokio en la Semana Mundial de acción contra la deuda. • Han llevado a cabo varias reuniones y conferencias de prensa, y alertado sobre el tema de la deuda en todo el país. • Organizaron la Conferencia Internacional en 2000 y dos manifestaciones en Okinawa con motivo de la reunión del G8. • Mayor información en la página http://www.eco-link.org/jubilee/
Pakistán	<ul style="list-style-type: none"> • En 1999 se inició la Comisión de Paz y Justicia de Pakistán. Reune a más de 400 ONG y han organizado varios talleres en todo el país. • Recolectaron 50,000 firmas para la cumbre del G8 en Colonia. • Varias acciones se centran en la responsabilidad del gobierno nacional para invertir recursos en sectores sociales, así como en la presión al gobierno japonés para la cancelación de la deuda.
Sri Lanka	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciaron con un millón de personas en 1999, a las que se fueron agregando grupos de fe, movimientos de reforma al uso de la tierra, ecologistas, parlamentarios, sindicatos y artistas.

En América Latina

País	Acciones
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • La ONG líder de la campaña es el Fordex, que realiza investigaciones sobre deuda ligadas a aspectos judiciales. Se comprobó que una gran parte de la deuda contraída por Argentina en 1976-1983 es jurídicamente ilegal.

País	Acciones
Argentina (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollaron dos audiencias públicas que reunieron a la Convención Americana de Parlamentarios del Jubileo 2000 en Valparaíso, Chile, y en Buenos Aires, Argentina. Parlamentarios de Argentina, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Haití, Honduras, México, Paraguay y Venezuela abordaron la crisis de la deuda externa. • Han organizado varios debates y formado el Tribunal Popular y Ético de la Deuda Externa. El tribunal se concibió como una iniciativa social para juzgar públicamente el endeudamiento externo argentino y las políticas de ajuste. En este tribunal participaron diversos sectores sociales que juzgaron a los responsables y beneficiarios de la crisis de la deuda externa bajo criterios éticos, principios generales de ley, la constitución y las normas regionales e internacionales de derechos humanos. • Mayor información en la página http://www.ladeudaexterna.com
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> • Están trabajando con las iglesias para resaltar los efectos perniciosos de la deuda. • Coordinaron una consulta nacional sobre las áreas que necesitan ser atendidas para reducir la pobreza. • Impulsaron al gobierno boliviano para que demostrara de qué manera utilizarían los recursos en caso de que la deuda fuera cancelada. • Trabajan en coordinación con la coalición alemana a nivel de diócesis. • Organizaron el Foro Jubileo 2000, a iniciativa de los obispos, que aglutina a 21 organizaciones e instituciones nacionales que coauspician este espacio. El movimiento está encaminado a incidir en el Plan Gubernamental de Lucha contra la Pobreza y, fundamentalmente, a consolidar mecanismos de control social.
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Formaron y montaron un tribunal internacional sobre deuda en abril de 1999 al que asistieron más de 2,000 personas. La deuda fue declarada ilegítima. • Están trabajando en un referendo nacional sobre deuda. • En febrero de 2000 llevaron a cabo la Segunda Plenaria Social J2000 en la que participaron cerca de 80 representantes de movimientos sociales, iglesias, organizaciones de desarrollo social y partidos políticos. Detallaron un plan para el Plebiscito de la deuda, que fue presentado en una sesión pública ante el Congreso. • Mayor información en la página http://www.jubileu2000.org.br/
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • La organización NEA, que es parte del Departamento de Economía de la Universidad de Manizales, lidera la campaña.
Cuba	<ul style="list-style-type: none"> • Iniciaron labores en 1999, después de su participación en la Campaña Latinoamericana en Tegucigalpa.
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> • El Jubileo 2000 Guayaquil es la organización que ha dirigido los esfuerzos de la campaña. Ha hecho un llamado por un proceso de manejo de deuda arbitrario e independiente. Organizaron un taller sobre este tema. Asimismo, han resaltado las acciones de la organización continental cristiana Asamblea del Pueblo de Dios.
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • Su principal actividad ha sido recolectar firmas, pidiendo la condonación de la deuda.

En América (cont.)

País	Acciones
Guyana	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña inició en 1998 con la presencia de una comisión de paz y justicia, dos obispos y un representante de la ONU. • Su discurso se centra en el hecho de que la comunidad internacional está presionando a Guyana en la protección de sus bosques, sin embargo los altos niveles de endeudamiento los orillan a la degradación ambiental. • Actualmente están trabajando en campañas informativas con redes de organismos civiles.
Haití	<ul style="list-style-type: none"> • La Coalición nacional incluye grupos ecologistas, pacifistas y ONG. Su objetivo es la lucha en contra de la estrategia económica actual. • Organizaron la Semana de Acción sobre la Deuda, que incluía talleres en zonas rurales y un concierto en Puerto Príncipe.
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • La ASONOG ha reunido a varias ONG para trabajar en proyectos de investigación relacionados con el tema de la HIPC. • Se hicieron grandes esfuerzos para que, después de la devastación originada por el Huracán Mitch, el tema de la deuda estuviera presente en las agendas políticas. • Coordinaron el lanzamiento de la Coalición Latinoamericana de Jubileo 2000. • Han desarrollado proyectos educativos, que incluyen la elaboración de materiales propios. También han organizado manifestaciones en demanda de la cancelación de la deuda.
Jamaica	<ul style="list-style-type: none"> • La ADA y los miembros para el Cambio Comunitario promueven la campaña nacional. • Participaron en la recolección de firmas que fueron enviadas a la cumbre de Colonia.
México	<ul style="list-style-type: none"> • El SICSAL está coordinando la campaña nacional. El presidente es el ex obispo de San Cristobal de las Casas, Chiapas, Samuel Ruiz. • Han reunido 171,095 firmas y publicado libros sobre deuda, neoliberalismo y globalización.
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • La red GPC agrupa diez organizaciones enfocadas al desarrollo sustentable. Tiene como objetivos informar a las ONG sobre la deuda y promover el cambio de políticas, que incluya la participación de la sociedad civil en los planes de desarrollo nacionales. • Se reunieron diversas organizaciones en el Encuentro Jubileo Centroamericano y del Caribe. Los participantes publicaron una declaración final donde se exige la anulación de la deuda ilegítima, inmoral y por ende impagable, condenando a su vez la irresponsabilidad de los gobiernos del Sur en la contratación de nuevos compromisos financieros y al modelo neoliberal que sigue causando la pobreza de los pueblos del Sur. La declaración hace hincapié en la presión insostenible de la deuda social en sus dimensiones históricas y ecológicas y propone siete medidas de acción, como la organización de movilizaciones en las reuniones del FMI y el BM.
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Arrancó en 1999 con el apoyo de 70 organizaciones (iglesias, grupos populares, ONG). • Han reunido más de 1.7 millones de firmas e impartido talleres educativos y foros, que tratan el tema de deuda por desarrollo. • Llevaron a cabo la Semana de Acción sobre la Deuda.

País	Acciones
Perú (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaron la conferencia Deuda externa y proceso de arbitraje internacional. Experiencia y propuestas para nuestros países, en la sede de la Red Perú Jubileo 2000. • Entre junio y agosto de 2000 se llevaron a cabo seis foros regionales convocados por la CEAS y la Red peruana Jubileo 2000, donde se recogieron propuestas alrededor de los proyectos que serían realizados de manera prioritaria en cada región. A los foros asistieron 87 representantes de la sociedad civil y de la iglesia. Se discutieron los temas de seguridad alimentaria, medio ambiente, agro y empleo, educación y salud. Según las áreas geográficas se dio prioridad a estos temas. • Del 13 al 15 de octubre de 1999 se llevó a cabo la Semana Social peruana. Todas estas acciones tienen como finalidad que los acreedores, la próxima vez que negocien con el gobierno sus canjes de deuda por proyectos sociales, no se olviden de exigir la participación de la sociedad civil, que con su lucha persistente hizo posible la negociación.

En países de Europa del Este

País	Acciones
República Checa	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña incluye grupos de iglesias que trabajan en conjunto con otros dos organismos nacionales. • Coordinaron un foro público sobre deuda y una manifestación sobre deuda que coincidieron con las reuniones del FMI y el BM en Praga. • Han trabajado con el Consejo Checo de la Niñez y la Juventud en la recolección de firmas, así como en campañas de información en el parlamento. • La campaña también incluye a varias congregaciones religiosas de la iglesia católica y 700 mujeres religiosas líderes.
Polonia	<ul style="list-style-type: none"> • Inició labores en 1998 con el apoyo del Movimiento británico-católico para la Solidaridad con los Pobres del Tercer Mundo. • Coordinan actividades entre varias ONG de la Asociación de la Juventud Católica.

En países industrializados

País	Acciones
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> • Fue iniciada por iglesias protestantes en las que participaron más de 150,000 personas. Se anexaron cientos de ONG. Su labor se basa en la experiencia del gobierno alemán en la condonación de la deuda después de la segunda guerra mundial, frente a la oposición del gobierno de condonar la deuda a los países más pobres. Han producido un folleto y un periódico. Organizaron dos actos en Colonia y en Stuttgart, al tiempo que se llevaba a cabo la reunión del G8. Realizan actividades nacionales y han iniciado el debate en el gobierno alemán acerca de la creación de una ley internacional de insolvencia. • Mayor información en la página http://www.erlassjahr2000.de/

En países industrializados (cont.)

País	Acciones
Australia	<ul style="list-style-type: none"> • El movimiento Tear Australia es el que lidera las acciones de varios grupos de diversas religiones, agencias de cooperación y grupos comunitarios. • Elaboraron tarjetas postales y las enviaron a los miembros del Parlamento en noviembre de 1998, al BM y al FMI, en abril de 1999. • Recolectaron 370,000 firmas en demanda de la cancelación de la deuda. • Mayor información en la página http://www.jubilee2000.org.au
Austria	<ul style="list-style-type: none"> • Entregaron 56,000 firmas al Parlamento. • Llevan a cabo campañas de información sobre deuda.
Bélgica	<ul style="list-style-type: none"> • Lograron reunir en enero de 1999 a más de 60 organizaciones en una protesta pública. • Han producido material informativo: videos y folletos. • Mayor información en la página http://www.broederlijkdelen.be
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> • Recolectaron 635,000 firmas para la petición Jubileo 2000 impulsada en Ottawa en septiembre de 1998 y en otras 20 ciudades más. • Uno de los éxitos de la campaña ha sido la cancelación en 100% de la deuda a Bangladesh por el gobierno canadiense en 1999.
Dinamarca	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña es promovida por estudiantes, que solicitan apoyo para las principales actividades internacionales, en particular la Cumbre del G7 en Colonia y la Cumbre Social de las Naciones Unidas en Ginebra. • También participa la Red de Iglesias sobre Información del Tercer Mundo, que han reunido a otros organismos para la cumbre del G8.
Escocia	<ul style="list-style-type: none"> • Organizaron una manifestación ante el consulado japonés en Edimburgo en la que pedían la cancelación de la deuda. Estas las realizarían cada martes. • Dialogaron y enviaron una carta al cónsul japonés acerca de la posición de Japón ante el alivio de la deuda. • Elaboraron y publicaron artículos sobre la venta de armas por parte de Gran Bretaña a los PPAE.
España	<ul style="list-style-type: none"> • Cuatro ONG lanzaron la campaña en 1998. Han recibido apoyo de más de 70 organizaciones, publicado material y reunido más de un millón de firmas. • Cuentan con una red de ciudadanos que trabajan por la cancelación de la deuda. • Mayor información en las páginas http://www3.planalfa.es/deudaexterna y http://www.rcade.org
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña fue lanzada durante la cumbre del G7 en 2000. • Realizan acciones educativas. • Organizaron una cadena de 30,000 personas al inaugurarse la reunión de la OMC en 1999. • Mediante una movilización nacional, llamaron a participar a estudiantes, trabajadores y cualquier ciudadano a unirse al movimiento. Hubo un <i>rally</i> y una cadena humana. El objetivo fue hacer una llamada al Congreso y la Casa Blanca para que elaboren y pongan en marcha iniciativas de alivio de deuda y para insistir en una condonación definitiva. 49 organizaciones patrocinaron esta actividad.

País	Acciones
Finlandia	<ul style="list-style-type: none"> • Kepa agrupa a 180 ONG nacionales. Iniciaron la campaña desde 1998, a la que se han sumado organizaciones religiosas y fundaciones solidarias. Realizaron un festival musical, el tema fue el Jubileo 2000 y asistieron más de 60,000 personas. • Se reunieron con las campañas nórdicas y también visitaron la embajada japonesa y entregaron una carta en la que se demandaba el apoyo japonés al alivio de la deuda. La cooperación de los estudiantes se ha incrementado. La campaña se enfoca a realizar presiones a través de <i>lobbying</i> sobre el FMI y sus políticas y al PRSP. Pretenden proporcionar mayor información a través de la publicidad.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> • Varias ONG iniciaron la campaña en 1999. Se han reunido con personalidades gubernamentales. Recolectaron 500,000 firmas para la cumbre del G8 en Colonia y organizaron una manifestación afuera del Club de París junto con la ATTAC, otro grupo activista. • Reúne más de 50 asociaciones de solidaridad internacionales y uniones comerciales. • Organizaron una manifestación internacional en ocasión de las reuniones del Club de París en abril de 2000, en París.
Irlanda	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña es promovida a través de la Coalición Deuda y Desarrollo. Han logrado conseguir 800,000 firmas, que fueron presentadas en la Cumbre de Colonia. • Han hecho presión sobre el ministro de Finanzas para que apoye al Jubileo 2000 frente al FMI y BM. • Han organizado marchas y actividades frente la embajada del G7 y el Ministerio de Finanzas.
Italia	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña abarca a más de 25 organizaciones que son coordinadas por la Campagna Sdebitarsi. Han recolectado cerca de 600,000 firmas en las principales ciudades del país. • Participaron en la coordinación de la reunión del papa Juan Pablo II, académicos, personalidades del espectáculo y miembros del Jubileo 2000. • En un sólo día enviaron 60,000 correos electrónicos al gobierno italiano, en los que pedían la cancelación de la deuda. • Han conseguido que el gobierno italiano tome acciones favorables ante la HIPC. • Mayor información en la página http://www.unimondo.org/sdebitarsi/
Noruega	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña incluye una red de 55 grupos que se hacen llamar Campaña para la Cancelación de la Deuda; estudiantes y religiosos forman parte de ella. • Han reunido 90,000 firmas y ejercido presión en el gobierno nacional, con lo que se logró que este redujera su deuda bilateral, además de lo contemplado en la HIPC.
Nueva Zelandia	<ul style="list-style-type: none"> • En su campaña se incluyen grupos de iglesias y agencias de ayuda humanitaria. • Publican un periódico y han presentado más de 10,000 firmas al gobierno nacional.
Países Bajos	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña fue iniciada por la ONG en salud Wemos, y reúne organizaciones desde 1998. • Recolectaron 270,000 firmas para la cumbre del G7 en Colonia; además, llevaron simpatizantes que formulaban peticiones de cancelación de deuda a través de un barco por el río Rin.

En países industrializados (cont.)

País	Acciones
Países Bajos (cont.)	<ul style="list-style-type: none"> • Sus acciones frente al gobierno se han centrado para que este presione al FMI y al BM. • Mayor información en la página http://www.wemos.nl/ecopol/jubilee.htm
Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Los misioneros combonianos son quienes han promovido la campaña. Están recolectando firmas para enviarlas al BM y al FMI y se han reunido con otras organizaciones que publican folletos para explicar el problema de la deuda en las escuelas.
Reino Unido	<ul style="list-style-type: none"> • Empezaron desde 1996, y se convirtieron en una coalición en 1997. En la actualidad agrupa a más de 90 organizaciones nacionales, entre iglesias, agencias de ayuda humanitaria, uniones de comercio, grupos de mujeres, grupos de la comunidad negra y artistas. • Durante la cumbre del G8 en Birmingham, en 1998, lograron formar una cadena humana de 70,000 personas. • Han desarrollado una plataforma de comunicación entre las otras campañas nacionales. • Han promovido marchas multitudinarias que se realizan en paralelo a cumbres de estados. Además realizaron actividades alrededor de la cumbre del milenio de la ONU en Nueva York el 30 de septiembre de 2000, así como conciertos o festivales simultáneos en diversos continentes. • Organizaron un gran acto en diciembre de 2000, en Londres, para marcar el fin del año jubilar. El mundo nunca será el mismo fue una celebración de los logros de esta campaña. • Mayor información en la página http://www.jubileeplus.org
Suecia	<ul style="list-style-type: none"> • La campaña se inició en 1997 y cuentan con el apoyo de más de 30 organizaciones, entre iglesias, sindicatos, movimientos solidarios, organismos de ayuda humanitaria, el Movimiento Cristiano por la Paz y movimientos políticos y juveniles. • Participaron en la manifestación de la cumbre en Colonia con más de 200,000 firmas.

SIGLAS

ATTAC: Asociación por una Tasa a las Transacciones Financieras Especulativas para Ayuda a los Ciudadanos.

ADA: Asociación de Agencias para el Desarrollo.

ASONOG: Asociación de Organismos No Gubernamentales.

BM: Banco Mundial.

CEAS: Comisión Episcopal de Acción Social.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

Fordex: Foro de la Deuda Externa.

G7: Grupo de los Siete.

G8: Grupo de los Ocho.

GPC: Grupo Propositivo de Cabildeo.

HIPC: Iniciativa Heavily Indebted Poor Countries.

NEA: Núcleo de Asesoría Empresarial.

OMC: Organización Mundial del Comercio.

ONG: Organizaciones no gubernamentales.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PARC: Centro de Recursos Asia Pacífico.

PPAE: Países pobres altamente endeudados.

PRSP: Programa de crecimiento y reducción de la pobreza.

SICAL: Secretariado Internacional Cristiano de Solidaridad con los Pueblos de América Latina.

Anexo 5.

Declaraciones de los actos organizados por el Jubileo 2000 y el Jubileo Sur

A continuación se presentan de manera íntegra las declaraciones de las reuniones entre las organizaciones pertenecientes al Jubileo 2000 y Jubileo Sur, en todos los continentes. En ellas se plasman los principios y fundamentos de las propuestas en relación con la cancelación de la deuda de los países subdesarrollados y a la búsqueda de procesos de arbitraje transparentes en la conformación de un orden económico mundial que promueva el desarrollo sostenible y equitativo para todo el mundo. En este anexo se incluyen las siguientes declaraciones:

- ▶ Declaración de Tegucigalpa. Plataforma Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000.
- ▶ Declaración conjunta de las campañas Jubileo 2000 Gran Bretaña, Perú, Alemania, Italia, Bolivia, Austria, Sudáfrica y Noruega.
- ▶ Declaración de Roma. Llamamiento del Jubileo para la cancelación de la deuda y para la justicia económica.
- ▶ Declaración de Accra.
- ▶ Declaración de Lusaka. Hacia un “Consenso Africano” sobre Desarrollo Sostenible y Soluciones Sostenibles a la Crisis de la Deuda.

- ▶ Declaración de Buenos Aires. Por un nuevo Milenio sin Deudas.
- ▶ Declaración de la Cumbre Sur-Sur. Hacia un Milenio Libre de Deudas.
- ▶ Declaración de la fundación de la Campaña Sudafricana del Jubileo 2000.

DECLARACIÓN DE TEGUCIGALPA

Plataforma Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000
Sí a la Vida, no a la Deuda

La deuda externa del llamado Tercer Mundo, por su exorbitante monto y velocidad de crecimiento, por el empeoramiento de sus condiciones, excluye del desarrollo económico y social a cuatro quintas partes de la población mundial. Esta deuda es expresión directa del injusto orden económico internacional, resultado de la larga historia de esclavitud y explotación a la que han sido sometidos nuestros pueblos.

La deuda externa de América Latina a mediados de la década del 70 ascendía a unos 60 mil millones de dólares, en 1980 a 204 mil millones, en 1990 era de 443 mil millones de dólares y se calcula alcance en 1999 alrededor de 706 mil millones de dólares, que requerirían de unos 123 mil millones para el pago de su servicio. Sólo por el concepto del servicio de su deuda externa, la región pagó entre 1982 y 1996 la cantidad de 739 mil millones de dólares, es decir, una cifra superior que la deuda total acumulada.¹

En estas circunstancias, la deuda externa ha sido y es impagable, ilegítima e inmoral. Es imposible de pagar, matemáticamente no hay fórmula para hacerlo. Dos décadas completas de re-financiamientos imposibles de cumplirse por parte de los países en desarrollo lo demuestran fehacientemente.

Es ilegítima porque se originó en buena medida por la decisión de gobiernos dictatoriales, no elegidos por el pueblo, y también de gobiernos formalmente democráticos pero corruptos. La mayor parte de ella no se usó en beneficio del pueblo al que hoy se pretende obligar a pagar.

La deuda es también ilegítima porque creció al amparo de tasas de interés y condiciones de negociación impuestas por los gobiernos y bancos acreedores, que negaron reiterada y abusivamente el derecho de asociación de los gobiernos deudores, mientras que ellos lo hacían a través de verdaderos sindicatos de acreedores (Club de París, Comité de Gestión) y respaldados por la coerción económica del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. La consigna era clara y determinante: ustedes negocian solos, nosotros negociamos en masa.

Es inmoral pagar la deuda externa, además porque para hacerlo los gobiernos de nuestros países tienen que destinar un altísimo porcentaje del presupuesto del

1. Fuente: Banco Mundial, *World Bank's Global Development Finance 1998*, Banco Mundial, Washington, 1998.

estado, afectando principalmente los programas sociales, los salarios de los trabajadores y trabajadoras, generando desempleo y afectando gravemente el funcionamiento de la economía. Existe una enorme deuda social en la salud, educación y nutrición del pueblo. Los Estados gastan hoy 60% menos por habitante que en 1970.

Por otra parte, el tratar de aumentar las exportaciones conduce a sobreexplotar nuestros recursos naturales en forma tal que se afecta más y más el equilibrio ecológico de nuestros territorios y se pone en peligro la vida misma de las futuras generaciones.

La deuda es justificación además, para mantener las políticas neoliberales que constituyen un sostenido mecanismo de dependencia mediante los conocidos ajustes estructurales.

Las operaciones de rescate efectuadas por los acreedores, con el concurso del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial, hasta la iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC), sólo han servido para garantizar la continuidad de los mecanismos de endeudamiento.

Desde el punto de vista jurídico, insistimos que la legislación internacional y nacional sobre la deuda en gran parte no cumple su función principal de garantizar la convivencia pacífica. Normas jurídicas que atentan contra ese objetivo supremo de la ley, obran en contra del interés general, ponen en peligro la paz social y carecen por ende de una legítima razón de ser. Usura y anatocismo (cobro de intereses sobre intereses) deben ser prohibidos. Prácticas monopólicas de los bancos, de las instituciones internacionales y de gobiernos del primer mundo son ilegales, tanto como la negación de la libre asociación de los países endeudados. Corrupción sistemática y casi legalizada, la fuga de capital y los “paraísos fiscales” forman parte integral de los problemas jurídicos en cuanto a la deuda externa.

El Jubileo en la Biblia (Lev. 25) busca restablecer la justicia entre acreedores y deudores, así como la paz y la armonía en la sociedad humana, la naturaleza y el universo; y eliminar la servidumbre que causaron las deudas.

A las puertas del tercer milenio, tomando en cuenta la situación insoportable en que viven nuestros pueblos e inspirados en la enseñanza bíblica del Jubileo, ponemos en marcha la Campaña Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000, que se inserta en el movimiento internacional que promueve la anulación de las deudas de los países empobrecidos del mundo para el año 2000.

Jubileo 2000 Latinoamérica y el Caribe exige:

▶ Anular, en el año 2000, la deuda inmoral e ilegítima de los países del tercer mundo bajo los siguientes principios:

▶ Transparencia en el proceso e inclusión de todas las partes.

▶ Para futuras negociaciones: limitación del servicio de la deuda externa a un porcentaje no mayor del 3% del presupuesto anual de cada país, tomando en cuenta el precedente del Perú en 1946 y de Alemania en 1953.

▶ Integralidad y coordinación de todas las partes involucradas, tomando en cuenta el Derecho de Insolvencia de países como Estados Unidos que regula el procedimiento de insolvencia de las corporaciones comunales.

▶ Derecho de solicitud por cualquiera de los países deudores. Los acreedores y deudores nombrarán un mismo número de jueces para un Jurado o Tribunal de Arbitraje. En el caso de los deudores se hará con amplia participación de todos los sectores de la sociedad.

▶ En casos particulares, cuando el Tribunal de Arbitraje así lo considere, podrá crearse un mecanismo que permita estudiar posibles anulaciones parciales de la deuda, considerando los distintos niveles de endeudamiento, el origen de la deuda y las condiciones de pobreza de la población.

▶ Tomar en cuenta en el proceso de anulación de la deuda, la imperiosa necesidad de asegurar el derecho al desarrollo de América Latina y el Caribe, África y Asia en conjunción con el cumplimiento de todos nuestros derechos humanos como personas y como pueblos y el fin de la impunidad ahora reinante.

▶ Realizar una amplia auditoría del proceso de endeudamiento de cada país a través de tribunales locales; con participación de los organismos de la sociedad civil, que garantice la transparencia y la información para todos los ciudadanos y ciudadanas.

▶ Asegurar que los recursos liberados de la deuda externa sean usados para rescatar la deuda social y ecológica con nuestros pueblos en planes y programas de desarrollo humano, principalmente de generación de trabajo digno; de fortalecimiento de políticas sociales de educación, salud y seguridad social; y de protección del medio ambiente; teniendo en cuenta su impacto en los grupos vulnerables particularmente los niños y niñas, los ancianos y ancianas, las mujeres en general, y los y las indígenas; y garantizando la activa participación de la sociedad civil, desde el diseño, ejercicio, seguimiento y evaluación de todo el proceso.

▶ Transformar el actual sistema económico y financiero mundial de tal manera que esté al servicio de los seres humanos y se base en relaciones internacionales

les de justicia, equidad y solidaridad entre los países y pueblos. En este contexto hay que fortalecer a los organismos políticos de Naciones Unidas restituyéndoles las funciones de definir las políticas que les han sido usurpadas por los organismos ejecutivos.

► Rechazar totalmente el Acuerdo Multilateral de Inversiones, por la subordinación absoluta que implica de los hombres y mujeres, pueblos y naciones ante la lógica del mercado y del capital.

Llamamos a las campañas de los países acreedores a que apoyen las demandas establecidas en nuestra propuesta. Especialmente, llamamos a las campañas del Norte para que nunca propongan resoluciones o leyes sobre la deuda que incluyan cifras específicas y mucho menos que éstas sean menores a las que estamos demandando.

Llamamos a los pueblos de América Latina, el Caribe y del mundo a generar nuevas relaciones de poder en todos los niveles de la sociedad, que garanticen la lucha permanente contra cualquier forma de injusticia, violencia y discriminación.

Optamos decididamente por la Paz con Dignidad y Justicia.

No a la Deuda, Sí a la Vida.

TÉGUCIGALPA, 27 DE ENERO DE 1999.

Coalición Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000

Miembros: ARGENTINA, BOLIVIA, BRASIL, COSTA RICA, CUBA, ECUADOR, EL SALVADOR, GUATEMALA, HAITÍ, HONDURAS, JAMAICA, MÉXICO, NICARAGUA, PANAMÁ, PERÚ, VENEZUELA.

DECLARACIÓN CONJUNTA DE LAS CAMPAÑAS JUBILEO 2000

Gran Bretaña, Perú, Alemania, Italia,
Bolivia, Austria, Sudáfrica y Noruega

Hasta la fecha los acreedores privados, entre ellos los tenedores de los bonos Brady, han sido protegidos parcialmente por los recursos públicos en casos de insolvencia. Además, los nuevos créditos otorgados en los últimos años conllevan condiciones cada vez más recesivas y estrictas. Ahora los acreedores/donantes públicos, con razón, se niegan a financiar el pago del servicio de la deuda en favor de los acreedores privados y es, por lo tanto, urgente que estos asuman una parte sustantiva de la carga de la deuda.

Como campañas del *Jubileo 2000* queremos recordarles dos cosas a los acreedores oficiales y privados:

► Los mismos países acreedores no han tenido el mismo trato en situaciones similares de sobreendeudamiento y de dificultades económicas mayúsculas. Sólo ocho años después de la II Guerra Mundial, un grupo de los principales acreedores actuales de la deuda del mundo subdesarrollado concedió a Alemania una amplia condonación de su deuda externa con la que bajó su servicio a menos del 5% de sus exportaciones, como límite máximo que establecía la real capacidad de pago de la economía alemana en medio de la reconstrucción y que, adicionalmente, estaba protegida por una serie de cláusulas de contingencia. Recordemos que Ecuador pagó más del 27% de sus exportaciones por concepto de deuda externa en 1998, sin perspectiva de condonación, sin cláusulas de contingencia y sin que haya agredido a ninguno de sus acreedores.

► En ninguno de los países acreedores se deja a un deudor —sea persona natural o jurídica, privada o pública— a la merced incondicional de los acreedores. Entre los estándares de la civilización que ellos mismos consideran como fundamental para sus sociedades existen las siguientes garantías para un deudor insolvente:

► Un proceso ante una instancia imparcial, que es uno de los requisitos en un Estado de derecho (“rule of law”).

► Una protección de los recursos básicos necesarios para la sobrevivencia con dignidad del deudor o de los deudores. Ambos principios se violan en el caso

ecuatoriano. Como justamente dice el presidente Mahuad: “No pueden solicitar que paguemos más allá de nuestras capacidades” y eso es lo que han exigido los acreedores del pueblo ecuatoriano.

Esta solución justa debería incluir los siguientes principios:

▶ **Coherencia:** Todos los acreedores deben ser involucrados en un solo proceso que tienda a reducir la deuda externa ecuatoriana a niveles verdaderamente sostenibles (para la definición de sostenibilidad cabe orientarse por el ejemplo histórico ya mencionado).

▶ **Justicia:** Ya no es más aceptable una situación en la cual los que son parte del conflicto son a su vez jurado y jueces, tal como sucede con los acreedores y el control que estos ejercen en los organismos multilaterales de crédito.

▶ **Protecciones mínimas:** Cualquier solución debe asegurar que el deudor soberano disponga de los recursos necesarios para funcionar y proteger en niveles básicos a sus ciudadanos, como consta en el Capítulo 9 del Código de Insolvencia de los Estados Unidos para municipalidades y distritos en bancarrota. Así se debe asegurar que antes de pagar la deuda externa se pague la gran deuda social que tienen tanto el gobierno ecuatoriano como los acreedores internacionales con los sectores más pobres del Ecuador, que sufrieron las consecuencias de los programas de ajuste llevados a cabo con la anuencia y la imposición de los organismos multilaterales. En todo el proceso debe haber una amplia participación de la población.

En este sentido, lo que vive Ecuador actualmente va más allá de una solución que involucra a solo un país. Los resultados podrían ser el primer paso hacia nuevas relaciones fundamentalmente más justas y económicamente razonables y eficaces entre acreedores y deudores en el nuevo milenio.

DECLARACIÓN DE ROMA

Llamamiento del Jubileo para la cancelación de la deuda y para la justicia económica

A las puertas del Tercer Milenio, los pueblos del mundo entero oyen el llamamiento del Jubileo para un nuevo comienzo, concientes del hecho de que las dos terceras partes de la población mundial han sido empobrecidas por el sistema político y económico global vigente. Sin embargo los pueblos han demostrado ser capaces de cambiar el mundo y ha llegado el momento de hacerlo nuevamente.

Promoviendo la esperanza nos mantenemos firmes en nuestra determinación de superar la injusticia mundial y a establecer relaciones equitativas entre todos y todas que compartimos este planeta. Un paso indispensable toma la forma de nuestro compromiso con la justicia para resolver la crisis de la deuda. Queremos insistir que las iniciativas actuales para aliviar el peso de la deuda no son ni justas, ni integrales ni efectivas para enfrentar el problema de la crisis de la deuda y del desarrollo.

Nos congregamos en Roma 38 campañas nacionales de Jubileo 2000 precedentes de todos los continentes y de 12 organismos internacionales. Procedemos de diversos contextos y experiencias para combinar nuestros esfuerzos para participar en un movimiento común: Jubileo 2000 para la cancelación de la deuda. Nuestra diversidad es base de nuestra fuerza en esta campaña.

Nos hemos unidos en un llamamiento para la condonación de la deuda para el Año 2000, abarcando:

- ▶ La deuda impagable, aquella que no puede ser pagada sin imponer sacrificios sobre pueblos empobrecidos.
- ▶ Deuda que en términos reales ya ha sido pagada.
- ▶ Deuda incurrida como producto de programas y proyectos mal diseñados.
- ▶ Deuda “detestable” y deuda incurrida por regímenes represivos.

Los gobiernos acreedores, las instituciones financieras internacionales y la banca comercial sobre las cuales recae la mayor parte de la responsabilidad por la crisis de la deuda no pueden ser quienes fijen las condiciones para la cancelación de las deudas. La sociedad civil en los países del Sur debe jugar un papel significativo y de influencia para lograr un proceso transparente y participativo en el que se

defina y luego se vigile el uso de los recursos liberados en beneficio de los empobrecidos.

Los futuros procedimientos de préstamos y renegociación de deuda deben responder a una relación justa entre deudores y acreedores. Para la cancelación de la deuda también debe existir procesos de arbitraje independientes y transparentes. Hacemos este llamado urgente a la acción. Las pérdidas de vidas humanas y la destrucción se mantienen. En vísperas del nuevo milenio, ha llegado el momento del nuevo comienzo.

ROMA, 17 DE NOVIEMBRE 1998 (ESCRITO: 30C)

DECLARACIÓN DE ACCRA

NOSOTROS, los participantes provenientes de África, Asia, Europa, América Latina y América del Norte asistiendo al lanzamiento de la Jornada Jubileo 2000 África en Accra, Ghana, del 16 al 19 de abril del año 1998; habiendo reflexionado y discutido sobre la crisis de la deuda en África y sus efectos en el pueblo del Continente,

TOMANDO EN CONSIDERACION:

- ▶ Que las raíces–causas de estas deudas radican en la historia de esclavitud y colonialismo,
- ▶ Que la crisis de la deuda representa un dolor moral del sistema injusto del comercio internacional y la inversión, así como de Gobiernos con falta de responsabilidad social,
- ▶ Que las condiciones y políticas que constituyen el marco de referencia para el reembolso de estas deudas representan instrumentos injustificables de control del destino del pueblo africano,
- ▶ Que África ha pagado por medio del servicio de la deuda mucho más que los préstamos originales contraídos y que actualmente de cada \$1 concesionario para África, ese mundo desarrollado saca \$1.31 de África;

223

DESTACANDO:

- ▶ El fracaso general de las políticas del FMI y del Banco Mundial y sus recetas en África,
- ▶ Que las instituciones financieras internacionales son ineficientes, antidemocráticas, no transparentes e irresponsables en sus negociaciones con África y socavan nuestra soberanía,
- ▶ Que estas deudas son simplemente no reembolsables y que África seguirá siendo objeto de un cautiverio económico, bloqueando su capacidad para desarrollarse, a menos que se elimine la carga de la deuda;

PREOCUPADOS EN TORNO A:

La incapacidad de los gobiernos africanos para aliviar, menos aún eliminar la pobreza masiva;

CONVENCIDOS QUE:

Cancelar esas deudas, como era el caso con Gran Bretaña y Alemania después de

la segunda guerra mundial, tendrían un impacto insignificante sobre las instituciones financieras internacionales y los mercados,

POR LA PRESENTE DEMANDAMOS:

- ▶ La cancelación inmediata e incondicional de las deudas externas de África:
- ▶ Que todas las ganancias de la cancelación de deuda se vuelvan a canalizar en servicios sociales, especialmente, Educación, Salud y Vivienda;
- ▶ Que la buena gobernación, rendición de cuentas y responsabilidad en los estados africanos formen parte del paquete de condiciones antes de contraer cualquier nuevo préstamo;
- ▶ Que la responsabilidad social, transparencia y democracia se establezcan en las estructuras y funcionamientos de las instituciones de préstamos internacionales;
- ▶ Que el sistema actual del comercio internacional y la inversión sean reestructurados a fin de que África pueda quedar libre para desarrollar sus recursos en pro del beneficio de su pueblo;
- ▶ Que los organismos de la sociedad civil de forma activa sean consultados e involucrados tanto con instituciones de crédito como con gobiernos africanos en transacciones de préstamo;

224

PARA ESTE FIN, HACEMOS UN LLAMADO:

A la formación de coaliciones nacionales del Jubileo del año 2000, a través del Continente, acogiendo a todo el espectro de la sociedad civil y sus organizaciones en África, para encabezar la movilización activa del pueblo africano en la jornada para eliminar la carga de la deuda;

En cuanto a cuerpos o entidades religiosas para estar de pie ante su obligación moral y cumplir su misión profética de defender a los que no tienen voz;

Respecto a otras coaliciones del Jubileo 2000 para mantener y profundizar su solidaridad con la Jornada del Jubileo 2000 África;

FINALMENTE:

Estamos comprometidos con la Jornada del Jubileo 2000 África para la eliminación de la carga de la deuda de manera que África tendrá la oportunidad de aprovechar sus recursos humanos y naturales para el desarrollo y la transformación de cara al siglo XXI.

DECLARACIÓN DE LUSAKA

Y LAS ÁREAS DE ACCIÓN

Hacia un “Consenso Africano” sobre Desarrollo Sostenible y Soluciones Sostenibles a la Crisis de la Deuda

Representando a las organizaciones sociales a lo ancho del continente Africano hemos deliberado durante tres días acerca de nuestras experiencias, valores y visiones para la solución a la crisis de la deuda, una aflicción que ha revertido el desarrollo humano y el progreso ambiental durante el último cuarto de siglo.

Nuestra conferencia es parte de un proceso construcción de un Movimiento dentro y más allá de África: Un Movimiento contra el doloroso impacto de la deuda sobre billones de personas alrededor del mundo, y para una nueva forma de desarrollo genuino, centrado en las personas.

Nuestros objetivos eran ampliar a nuestros predecesores —las Declaraciones de Accra, Lome y Guateng; comenzar a establecer un nuevo “Consenso Africano” sobre la deuda y el desarrollo sostenible (para reemplazar al “Consenso de Washington”, en quiebra); identificar las demandas, estrategias y resaltar los papeles de las Coaliciones de la Deuda y los capítulos del Jubileo 2000— y en efecto, a la sociedad civil de una manera más amplia; Así también definir y echar a andar un plan de acción que conduzca a la cancelación de la deuda y al desarrollo genuino, basado en la libertad, la justicia y la igualdad para ambos géneros y todas las comunidades.

Avalamos el espíritu de las Declaraciones de Accra, Lome y Gauteng en su reconocimiento de la magnitud e inaccesibilidad de la deuda ilegítima de África, y su compromiso de ir más allá de la sujeción de la deuda y abyecta pobreza, hacia el desarrollo humano sostenible, el cual específicamente trate las necesidades históricas, sociales y económicas de los grupos en desventaja.

Reiteramos el llamado para la cancelación total de la deuda e insistimos que a los acreedores de los países del G7 no se les puede permitir más, que dicten los términos de la cancelación. Nosotros los Africanos debemos determinar nuestro propio camino hacia el desarrollo. Nosotros como sociedad civil tenemos un fuerte, y a veces decisivo, papel que jugar en la determinación de las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible.

La iniciativa para los países altamente endeudados (HIPC) y otras propuestas para el alivio de la deuda, incluyendo las recientes propuestas de los países del G7 (Notablemente de los Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania), insisten en condiciones inaceptables e invariablemente asociadas con el verticalista “Con-

senso de Washington”, el cual ha tenido un impacto tan devastador en tantos países en estas últimas dos décadas.

Los Programas de Ajuste Estructural y el programa financiero acordado con el FMI, ESAF (por sus siglas en inglés), conllevan profundas adversidades económicas, sociales y ecológicas para la gran mayoría de la gente del continente. ¡Ya es suficiente!

De manera muy práctica, los estudios que hemos considerado de nuestros colegas en Uganda y Mozambique nos han mostrado los límites de la iniciativa HIPC, el efecto desastroso de los condicionamientos de la HIPC, la falta de alivio significativo a la deuda y el reforzamiento del status quo en relación con la desigualdad social, explotación económica y la dominación por parte de las financieras internacionales y gobiernos de países ricos.

Más aun, las tal llamadas Iniciativas para el Alivio de la Deuda no han sido resultado de negociaciones inclusivas. El Club de París y la iniciativa HIPC son meramente procesos y esquemas impuestos por los Acreedores sobre los Deudores.

En resumen, rechazamos la iniciativa HIPC y otros procesos actuales para el alivio a la deuda y nos comprometemos a desenmascarar sus fallas fundamentales en cada país, particularmente de cara la Reunión del G7 a llevarse a cabo en Junio en Colonia, Alemania. Como miembros de la sociedad civil Africana, creemos que tenemos el peso para hablar con la verdad al poder, de una manera en que muy a menudo nuestros propios dirigentes políticos carecen del valor para hacerlo, en presencia de la arrogancia abrumadora del Norte Financiero.

Sumado a ello, nos comprometemos a trabajar en contra de los síntomas puntuales de nuestros procesos económicos que soportan el peso de la deuda, incluyendo la guerra, la corrupción y otros males que socavan nuestros procesos de desarrollo. Declaramos que intensificaremos nuestro trabajo hacia la democratización de nuestras sociedades, con un enfoque de género.

Por último, insistimos en que la deuda es una manifestación del orden mundial neoliberal, el poder de los bancos internacionales para arremeter con préstamos a prestatarios del Sur sin los aportes democráticos de los parlamentos y sociedades civiles, más con el carácter desastroso de la economía mundial que cobra aún precios más altos por las importaciones del Norte, mientras que paga los más bajos precios por las exportaciones del Sur.

En breve, la deuda es uno de los instrumentos más importantes para la dominación del Norte sobre el Sur, y para la dominación financiera sobre los pueblos, la producción y la naturaleza en todas partes. Como parte de nuestra lucha para liberarnos de esta atadura, demandamos la cancelación de la deuda como parte de una lucha más amplia para transformar, de manera fundamental, el orden

mundial actual y trasladar el poder desde la dirigencia política de los países ricos y del poder económico de las Corporaciones Transnacionales y financieras internacionales, así como sus instrumentos, notablemente el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Internacional del Trabajo. Así mismo, estas fuerzas tienen instrumentos en el Sur, algunas de nuestras propias elites tecnocráticas, políticas y comerciales, quienes conforman la pequeña minoría de africanos que continúan promoviendo el Consenso de Washington. En el mismo espíritu, haremos demandas razonables y racionales para las reparaciones que compensen el daño económico, social y ambiental que afecta a nuestra gente. No permitiremos que estas reparaciones caigan en los bolsillos de nuestras elites, más bien deben dirigirse a la reconstrucción de nuestras sociedades y medio ambiente, y en este proceso restaurar nuestra dignidad humana, especialmente la de la mujer.

Sacamos fuerza de las experiencias, de los logros de las sociedades civiles en el mundo que han asegurado sus demandas. Por ejemplo, al ayudar a poner fin al apartheid, en lograr cuestionar exitosamente los proyectos que son ecológicamente destructivos (tales como las grandes represas), al prohibir las minas antipersonales, y al poner un alto a la corporación transnacional “Acuerdo Multilateral sobre la Inversión”, nuestras sociedades civiles han marcado su paso con relación a la década pasada.

Estamos convencidos de que las conciencias de los pueblos del mundo están ahora plenamente conscientes del daño que hace la deuda, a las mujeres, los hombres, los niños y el medio ambiente de África. Tenemos la confianza de acertar al vincular las condiciones asociadas con las actuales formas de alivio a la deuda con nuestro sufrimiento continuo. Y estamos comprometidos en poner fina a tales condiciones, reemplazando el Consenso de Washington sobre desarrollo neoliberal con un Consenso de África sobre un desarrollo genuino, añadiendo a nuestras demandas la necesidad de las reparaciones que se requieran para asegurar las capacidades de nuestras sociedades para hacerle frente a las necesidades básicas humanas, y para reparar nuestros deplorados ambientes.

Nos comprometemos a movilizarnos a niveles locales, nacionales, sub-regionales y regionales en África. Nos comprometemos al fortalecimiento de los diferentes instrumentos para la gobernabilidad democrática en África, a manera de asegurar que nuestros gobiernos por fin comiencen a representar los intereses de nuestros pueblos. Nos comprometemos a estos fines, al fortalecimiento de las relaciones con las sociedades civiles progresistas del Sur así como del Norte.

Áreas de Acción

Nuestra estrategia para lograr nuestros objetivos incluye los siguientes principios y áreas de acción:

Condiciones de la cancelación de la deuda

En el contexto de un Consenso Africano para el desarrollo genuino, no el contexto neoliberal de Washington, avalamos la cancelación total de la deuda externa africana para que todas las ganancias se dirijan a hacer frente a las necesidades básicas de la sociedad y la restauración de nuestro ambiente. (Los procesos nacionales pueden determinar prioridades particulares para estos fines). Si tal reexpedición de los recursos del desarrollo da como resultado demostrable las etapas inmediatas de la cancelación de la deuda, debe desarrollarse un mecanismo, probablemente involucrando el arbitraje de alguna instancia internacional de derechos humanos (para eliminar el poder de condicionamiento de las organizaciones del Consenso de Washington), para asegurarse de que las ganancias de la cancelación de la deuda se dirijan a dar respuesta a las necesidades humanas básicas (sin que los recursos existentes se resientan para lograr este fin). Una fuerza de tarea de seguimiento trabajará para dirigir actividades en función de definir con fuerza el Consenso Africano, y sumado a ello, para definir el terreno de los mecanismos internacionales que se requieran para establecer guías más detalladas sobre los beneficiarios de las ganancias provenientes de la cancelación de la deuda, para así forjar las alianzas locales, nacionales e internacionales que se requieran para hacer funcionar este mecanismo.

Incrementando las capacidades de la sociedad civil

Creemos que sin un considerable incremento en nuestro propio poder, no tendremos éxito. Este poder viene de más educación masiva y de la movilización hacia las campañas y acciones masivas efectivas; mayor contacto y persuasión a través de los medios (al tiempo que intensificamos nuestros esfuerzos para lograr la libertad de los medios); un involucramiento más sofisticado con nuestros gobiernos y parlamentos.

Las organizaciones de la sociedad civil africana tienen grandes necesidades, de las cuales algunas son materiales, pero algunas reflejan nuestra propia capacidad de representar con mejor propiedad a nuestros constituyentes.

Con relación al financiamiento, el apoyo del Norte con ataduras sigue siendo

una barrera para nuestro propio desarrollo. Lo que se necesita es que una parte de las ganancias de la cancelación de la deuda sea apartada para la capacitación de la sociedad civil para llevar a cabo todas las áreas de acción señaladas aquí (así como puedan surgir otras). Esta es la única vía lógica para nivelar el terreno de juego entre las instituciones internacionales, los gobiernos africanos y la sociedad civil, los cuales tienen capacidades dramáticamente inferiores en ese orden. Pero de manera más general cuando se trata de lidiar con temas complejos relacionados con la deuda, las organizaciones de la sociedad civil africana deben priorizar la investigación (y la capacitación de investigadores), una mejor disseminación de la información, empoderamiento más profundo de la gente a través de la información y la organización, así como la atención continua al desagregado de temas por género. Creemos que nuestra Declaración de Lusaka y el trabajo venidero en este mismo espíritu debe alimentar un proceso Sur-Sur.

Reparaciones y revisión de préstamos

La sociedad civil africana se da cuenta que las instituciones y los gobiernos del Norte han dominado y explotado a África por mucho tiempo. Algunos estimados de esta explotación se han hecho, por ejemplo, en los estudios sobre el daño causado por los préstamos producto del apartheid, hasta 1994, estudios conducidos por Action for Southern África (Londres). Se requiere más investigación, y hacemos un llamado a investigadores progresistas y académicos para que intensifiquen su documentación sobre formas continuas e históricas en las que África ha sido explotada, en el modo tradicional de la narrativa de Walter Rodney en Como fue que Europa Subdesarrolló a África. Como primera prioridad, se requerirá investigación adicional sobre revisiones de préstamos externos (para los proyectos de desarrollo o de ajuste estructural fallidos), en parte para establecer coresponsabilidad de los acreedores en aspectos muy específicos. Esta información establecerá cuántas reparaciones podemos demandar legítimamente, y nos permitirá acercarnos a prestamistas y donantes sobre una base bilateral y multilateral. En particular los líderes políticos corruptos, los burócratas y comerciantes se han involucrado en la fuga de capitales y la corrupción. Hacemos un llamado a nuestros aliados que monitorean flujos financieros del exterior a que intensifiquen sus estudios sobre cuánto de los recursos de África han sido lesionados. A cambio requerimos de estrategias para obligar a aquellos del Norte que se han beneficiado de la fuga de capital africano incluyendo los principales bancos internacionales, a que reconozcan su responsabilidad de pagar las reparaciones nuestras sociedades. Los ejemplos de reparaciones anteriores incluyen a

bancos suizos con relación a la Alemania Nazi y el régimen de Marcos en las Filipinas, así como reparaciones por derechos de tierras a indígenas canadienses y australianos. Orientados por la demanda sudafricana de reparaciones de bancos que financiaron el apartheid, intensificaremos nuestras demandas por la justicia social, entre más vamos descubriendo cómo ha sido sistemáticamente explotado nuestro continente.

Nuevos arreglos financieros internacionales

Al ir desarrollando nuestro Consenso Africano sobre el desarrollo genuino, nosotros en la sociedad civil, defenderemos con mayor firmeza la liberación de nuestros países del FMI y del Banco Mundial, cuyos intereses son diametralmente opuestos a los nuestros. Para este fin nos comprometemos en iniciar debates sobre la ruptura de ataduras y en propuestas de alternativas (y en adquirir la capacidad de hacer mejores investigaciones y defensa para sustentar nuestro caso). El apoyo internacional debe ser canalizado principalmente para dar respuesta a las necesidades humanas. En casos en donde el absolutamente se requiera de dinero en efectivo (para aportes vitales que no tienen un sustituto a escala local, no para lujos, bienes, importaciones y maquinaria de capital intensivo y repagos de deudas), y en donde no se requieran concesiones a los donantes, las fuentes de los préstamos de dinero en efectivo, deberán ser créditos libres de intereses.

Hacia la supervisión parlamentaria y de la sociedad civil sobre los préstamos del exterior

Cualquier aprobación de nuevos préstamos del exterior debe pasar a través de los parlamentos, y si esto no fuera ya una condición de las constituciones o de la legislación, debe convertirse en ello. Las relaciones entre la sociedad civil y el gobierno deben fortalecerse. Las organizaciones de la sociedad civil que representan a los pobres y trabajadores deben de tener por lo menos un lugar en la asesoría y monitoreo de las propuestas de estos préstamos. Por ejemplo a través de aportes a los comités parlamentarios, debates públicos periódicos, trabajando en las comisiones financieras estatutarias, e involucrándose en las evaluaciones formales. En general la divulgación transparente de la información relacionada con nuestras cargas por deudas debe ser política y ley. Las organizaciones de la sociedad civil se comprometen a aumentar nuestra defensa parlamentaria, y en hacer investigación rigurosa y ampliamente divulgada para lograr estos fines.

Hacia un Cartel de los deudores

Avalamos el repudio colectivo de la ilegítima deuda externa de nuestros dirigentes políticos, siempre con la condición de que los beneficios de la cancelación de la deuda sean redirigidos a formas de un desarrollo sostenible a través de un Consenso Africano. Sin embargo, en vista del fracaso de los esfuerzos a lo largo de estas líneas (por ejemplo, Julios Nyerere de Tanzania en 1983), reconocemos que nuestras elites políticas pueda que no tengan ni el valor (o el interés propio) para establecer tal cartel. Como resultado, nos comprometemos a estrechar nuestros brazos a través de las fronteras para no sólo ejercer presión unificada sobre nuestros líderes para que establezcan un Cartel de Deudores, pero así mismo a coaccionarles a que incluyan a la sociedad civil en las negociaciones con los acreedores.

Nuestro ultimátum de Jubileo

Si no vemos progreso hacia la cancelación de la deuda externa africana para el final de diciembre del 2000, las organizaciones de la sociedad civil africanas aumentarán la presión hacia la opción de repudio de la deuda e intensificaremos nuestro compromiso de liberarnos de las fuerzas internacionales que siguen esclavizándonos.

DECLARACIÓN DE BUENOS AIRES

Por un nuevo Milenio sin Deudas

En Matheu, Pcia. de Buenos Aires, Argentina nos hemos reunido del 20 al 23 de setiembre de 1999 como Coalición Latinoamericana y Caribeña de la iniciativa global "Jubileo 2000". Participantes provenientes de diferentes países, iniciativas y plataformas*, hemos reafirmado una vez más la convicción de que el objetivo de la campaña es la anulación de la deuda externa como primer paso hacia un definitivo y pleno jubileo inspirado en la figura bíblica de Levítico 25.

Mantenemos la convicción de que la deuda externa es inmoral e ilegítima, razón por la que nuestros pueblos no deben ser forzados a pagarla ya que, amén de no haberse beneficiado, no han participado en su contratación. En ese sentido, si bien celebramos la movilización social que ha logrado instalar esta problemática vital en la agenda pública mundial, no aceptamos la propuesta anunciada por el Grupo de los 7 en Colonia como un paso hacia la resolución del problema. Rechazamos su insistencia en mantener la condicionalidad del HIPC y de los Programas de Ajuste Estructural requeridos para la anulación de la deuda y por aumentar la intromisión del FMI en el diseño y control de las políticas que afectan a nuestras vidas.

Para dicho fin es fundamental reconocer la unidad y complementariedad de los aspectos éticos, políticos, técnicos, económicos, sociales y culturales del problema. Por la complejidad que albergan los mismos, queremos alentar a la articulación para la acción decidida de todos los actores y sectores involucrados e interesados en resolver de una manera justa y digna la situación en que nos ha sumido la deuda. Este enfoque nos lleva a recuperar una visión integral del problema y la búsqueda de alternativas de desarrollo y de organización social frente a los derechos y las necesidades vitales de nuestros pueblos.

Nuestro compromiso con el *Jubileo por la Vida* nos plantea los siguientes desafíos y exigencias en este fin de milenio.

- La resolución de la Deuda Externa involucra la reparación histórica que los países del Norte deben a los pueblos del Sur por el saqueo y la devastación

* Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Perú, Uruguay; Asociación Americana de Juristas, Consejo Latinoamericano de Iglesias, Foro Regional del CER/Consejo Mundial de Iglesias, Plataforma Sudamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía, Servicio Paz y Justicia en América Latina.

que han realizado durante 500 años y actualmente mediante la implementación de los programas de Ajuste Estructural, el condicionamiento de nuevas inversiones, los tratados de libre comercio y la reconversión de los Estados Nacionales, políticas que aumentan la Deuda Social y Ecológica con nuestros pueblos y afectan gravemente sus derechos humanos y el ejercicio democrático.

▶ El refuerzo de las estrategias basadas en la movilización y la educación de nuestros pueblos como instrumentos creadores de conciencia y generadores de una cultura solidaria que permitan el ejercicio pleno de los derechos por parte de los sectores excluidos.

▶ En este sentido la denuncia y el cabildeo con miras a incidir en cambios favorables, deben ser estrategias de la campaña basadas en una óptica ética y política en los ámbitos locales, nacionales, regionales e internacionales.

▶ La inclusión y visibilización de las experiencias de resistencia popular, de luchas jurídicas y de tribunales éticos en contra de la deuda externa en el plano nacional e internacional que animen y fortalezcan nuestras demandas y propuestas.

▶ Esta visión integradora debe incluir una perspectiva de justicia de género que permita construir nuevas relaciones sociales: más democráticas, justas e igualitarias.

▶ Frente a los mecanismos de dominación establecidos mediante el sistema de globalización neoliberal, adscribimos y proponemos la globalización de la solidaridad Sur-Sur y Sur-Norte en la articulación con otros movimientos y actores sociales de cambio en el plano nacional, continental y global.

Exhortamos a todos los movimientos, organizaciones y personas de buena voluntad a unir sus esfuerzos en esta lucha por lograr juntos, un nuevo comienzo de Vida para todos y para todas, al empezar el nuevo milenio sin deudas.

Buenos Aires, 23 de Setiembre de 1999.

¡Sí a la vida, no a la deuda!

DECLARACIÓN DE LA CUMBRE SUR–SUR Hacia un Milenio Libre de deudas

Líderes y representantes de diversos movimientos sociales, organizaciones populares, religiosas, profesionales y políticas y coaliciones contra la deuda provenientes de 35 países de África, Asia, el Pacífico, América Latina y el Caribe, nos encontramos en Gauteng, Sudáfrica, del 18 al 21 de noviembre de 1999, en la primera Cumbre Sur–Sur de Jubileo.

Nos reunimos para avanzar en un análisis, visión y estrategia común, para tratar de superar los efectos y consecuencias de la dominación sustentada en función de la deuda, en las vidas y futuros de nuestros pueblos, nuestros países y el medio ambiente.

Como Jubileo Sur, proyectamos como nuestra misión confrontar las raíces históricas de la Deuda y sus causas estructurales y promover alternativas duraderas de justicia económica, social y ecológica.

Para eso nos inspiramos en las numerosas formas de resistencia por las cuales la mayoría de la población mundial ahora intenta conseguir y defender sus derechos humanos fundamentales y colectivos a una Vida digna. Nos guiamos, además, por una amplia comprensión religiosa y secular de la tradición del Jubileo, expresada en las nociones de equidad y armonía entre toda la Creación y la posibilidad de un “Comienzo Nuevo”.

Como Jubileo Sur, valoramos mucho la oportunidad de juntarnos por iniciativa propia, como movimientos, organizaciones y coaliciones con base en los países del Sur. A la vez expresamos un entendimiento común del concepto “Sur”, que refleja criterios políticos e ideológicos además de geográficos y abarca a los oprimidos y excluidos en todo el mundo, reconociendo la existencia de sectores del “Norte” en medio del “Sur” así como el inverso.

Sobre la base de nuestro compartir y debatir, acordamos lo siguiente con respecto al marco conceptual y nuestra perspectiva sobre el “problema de la Deuda”, nuestro análisis y posición sobre las iniciativas de “alivio de la Deuda” y una Plataforma y Plan de acción para Jubileo Sur:

Marco Conceptual y Perspectiva sobre el “Problema de la Deuda”

La Deuda Externa de los países del Sur es ilegítima e inmoral. Ha sido pagada con creces. De hecho, un examen cuidadoso de los orígenes, desarrollo, efectos

y consecuencias de esta Deuda no puede llevarnos a conclusión alguna distinta. Por ende rechazamos el saqueo continuo del Sur perpetrado por medio del servicio de una supuesta Deuda.

Los pueblos y los países del Sur somos en realidad acreedores de una enorme deuda histórica, social y ecológica. Esta deuda tiene que ser pagada para hacer posible un “Nuevo Comienzo”. En el espíritu de Jubileo, exigimos la restitución de lo que nos ha sido quitado injustamente y la reparación del daño perpetrado. Denunciamos enérgicamente la concentración creciente de riqueza, poder y recursos en la economía mundial, como causa esencial del incremento en la violencia, la pobreza y el “endeudamiento” del Sur. No puede eliminarse la extrema pobreza sin que se elimine la riqueza extrema. Por lo tanto exigimos la erradicación de la riqueza extrema y del sistema vicioso que genera tales desigualdades. En este contexto, rechazamos la cobranza y el pago perpetuo de la Deuda Externa por ser una cuestión de Vida o Muerte para las millones de personas que son explotadas o excluidas en nuestras sociedades.

La Deuda Externa es un problema ético, político, social, histórico y ecológico. Abarca responsabilidades a distintos niveles y exige una acción imperativa y comprensiva con el fin de darle una solución permanente y definitiva. No puede haber soluciones parciales al “problema de la Deuda”. Por lo tanto damos la bienvenida al ímpetu que las iniciativas de Jubileo 2000 en todo el mundo han generado en torno a esta problemática y hacemos un llamado a ellas para que amplíen y profundicen su comprensión, sus esfuerzos educativos y su movilización más allá del año 2000, a fin de poder lograr nuestro objetivo global que es un nuevo Milenio libre de deudas, incluyendo el pago de la Deuda que el Norte debe al Sur.

La Deuda es esencialmente un instrumento ideológico y político para la explotación y el control de nuestros pueblos, recursos y países por parte de aquellas corporaciones, países e instituciones que concentran la riqueza y el poder en el sistema capitalista global. La acumulación de Deuda Externa en los países del Sur es producto de la crisis de ese mismo sistema y es utilizada para perpetuar el saqueo y dominación de nuestras naciones, muchas veces con la aquiescencia, sino la colaboración activa, de nuestras elites locales.

El sistema económico global neoliberal es destructivo y genocida en su funcionamiento y efectos. Las mujeres sufren desproporcionadamente sus consecuencias, como así también los niños, las niñas, las personas mayores y el ambiente. Una solución duradera al “problema de la Deuda” no puede ser encontrada por las mismas instituciones y sistema responsables por su creación. Ese sistema debe ser cambiado y puede ser cambiado.

En el proceso de enfrentar al “problema de la Deuda” y cambiar el sistema eco-

nómico global neoliberal, debemos continuar desarrollando una comprensión cada vez mayor de los vínculos entre la Deuda y otras problemáticas conexas tales como el comercio, las finanzas, la inversión, patrones de consumo, la seguridad alimentaria, la depredación ambiental y diversas formas de intervención y represión militar, antidemocrática y neocolonialista.

Muchos grupos y movimientos de la clase trabajadora y de pueblos empobrecidos y excluidos, así como también organizaciones, instituciones y formaciones políticas, en el Sur tanto como en el Norte, están comprometidos de diferentes maneras en la lucha para confrontar y transformar este sistema de dominación y debemos juntarnos con ellos. Como Jubileo Sur, sumaremos nuestra voz y apoyo para fortalecer y formar alianzas y coaliciones enraizadas en las luchas históricas contra toda forma de opresión, en el marco y tradición de las luchas antiimperialistas.

La resistencia a la dominación sustentada en función de la Deuda nos une como organizaciones y movimientos sociales en todo el Sur y nos provee una oportunidad histórica para organizarnos como parte de un movimiento más amplio. Como Jubileo Sur, nacimos y estamos enraizados en África, Asia, el Pacífico, Latinoamérica y el Caribe, pero nos extendemos a todos los que forman parte de este Sur histórico, político y ético.

Respetuosos de nuestras identidades y tradiciones diferentes, así como de nuestras diversas formas de lucha, debemos unirnos en una determinación común para lograr Justicia para todos: un Comienzo Nuevo en el Nuevo Milenio. De esta manera puede fortalecerse la solidaridad Sur-Sur y Sur-Norte, mientras ejercemos nuestro derecho humano colectivo a determinar nuestro propio futuro e involucrarnos en la lucha por construir y defender alternativas inclusivas y abarcativas al sistema global actual. Alternativas que:

- ▶ Crecen desde abajo,
- ▶ Reflejan las necesidades sectoriales diferentes,
- ▶ Son respetuosas de la diversidad cultural y biológica, y
- ▶ Conducen a nuevos modos de democracia y desarrollo que son respetuosos de los derechos humanos, la justicia y el bienestar para *tod@s*.

Análisis y Posición sobre Iniciativas para el "Alivio" de la Deuda

Jubileo Sur rechaza enérgicamente toda forma de supuesto alivio de la Deuda —desde Los Bonos Brady, esquemas para la recompra de deuda, la Iniciativa para

los Países Pobres Muy Endeudados (PPME/HIPC) hasta la Iniciativa de Colonia del G7 con su llamado énfasis sobre la reducción de pobreza— iniciada por los gobiernos del Norte y sus instituciones financieras internacionales.

Rechazamos estas iniciativas porque:

- ▶ Presuponen la legitimidad de las deudas del Sur hacia el Norte.
- ▶ Su objetivo fundamental es “aliviar” a los Acreedores, al reciclar los préstamos incobrables de un número limitado de países del Sur y perpetuar el endeudamiento al asegurar que los países endeudados puedan pagar el servicio de sus deudas por medio del acceso renovado al crédito internacional.
- ▶ Están todas atadas a programas de ajuste estructural, criterios y programas de reducción de pobreza y otras condicionalidades externas que imponen políticas macroeconómicas tales como la liberalización, privatización y desregulación, que entranpan a los países del Sur en un ciclo perpetuo de dependencia sobre la deuda y subdesarrollo.

Estas iniciativas son engañosas y están siendo utilizadas por el Norte para confundir, captar y desmovilizar a personas y organizaciones en todo el mundo, quienes están preocupadas por este problema y expresan correctamente su indignación y compromiso con lograr una anulación genuina de la Deuda y la reparación histórica de la Deuda Social y Ecológica que se debe a los pueblos del Sur. Nos oponemos a la creación de la “Facilidad para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento” (Poverty Reduction Growth Facility), como intento del FMI de ampliar su campo de trabajo y proveerse de más motivos para intervenir en las economías de los países del Sur. Esta institución es incapaz de lograr la reducción de la pobreza. El FMI es un vehículo fundamental de promoción de las políticas económicas neoliberales, y los programas y políticas del FMI son una de las causas fundamentales de la perpetuación de la pobreza y la explotación de nuestras economías.

Rechazamos todas las iniciativas del Norte que dividen a los pueblos del Sur. Nos negamos a ser categorizados como “países pobres muy endeudados” o “países moderadamente endeudados”, etc., ya que no reflejan la verdadera situación de empobrecimiento y de personas excluidas y explotadas en TODOS los países del Sur. Las deudas externas del Sur son ilegítimas y han sido pagadas una y otra vez a costa de los pueblos.

Estos esquemas buscan legitimar las políticas corruptas y genocidas del Norte y la sumisión y corrupción de los gobiernos y elites del Sur, al ser utilizados para la difusión y propaganda. Las campañas de Jubileo Sur en países que ya han ingre-

sado al HIPC deberían continuar enfatizando y promoviendo las problemáticas sociopolíticas y económicas más amplias y fundamentales.

Los pueblos del Sur NO exigimos un alivio de parte del Norte sino la RESTITUCIÓN y la REPARACIÓN de los profundos daños económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales, cometidos contra nuestros países y pueblos a través de siglos de colonización y neocolonización.

Nuestras demandas de anulación y repudio de la Deuda y su reparación, dependen y TIENEN que producir cambios fundamentales en el sistema capitalista global dominante que crean sistemas socioeconómicos y políticos alternativos y centrados en los intereses del pueblo.

Nuestra estrategia

Jubileo Sur emprenderá un esfuerzo deliberado y coordinado para promover estos acuerdos en torno al marco conceptual y nuestra perspectiva sobre el problema de la Deuda y nuestro análisis y posición sobre las iniciativas para su “alivio”.

Los esfuerzos estarán basados en una estrategia de campaña centrada en desarrollar los movimientos en el Sur, vincularnos con los aliados en el Norte y finalmente cambiar el equilibrio de fuerzas, para forzar a los gobiernos del Sur a implementar nuestras demandas y llamados sobre la Deuda y temas relacionados, para lograr cambios básicos en nuestras sociedades. Y de esta forma posibilitar cambios en las políticas y estructuras de los acreedores internacionales y del Norte y en el sistema económico global.

Nuestros esfuerzos nacerán de las luchas de los pueblos del Sur y contribuirán a la transformación nacional y global.

Nuestra Plataforma y Agenda

I. Objetivos y dirección estratégica

Las iniciativas de la campaña Jubileo Sur, emprendidas en el marco de las luchas de los pueblos del Sur por la transformación social nacional y global, servirán a los siguientes objetivos y dirección estratégica:

- ▶ REPUDIO COLECTIVO desde los gobiernos del Sur de todas las deudas ilegítimas, odiosas, onerosas, criminales y fraudulentas. La FORMACIÓN de una ALIANZA ESTRATÉGICA para lograr la anulación de la Deuda Externa y el

reconocimiento de los pueblos y países del Sur como **ACREEDORES LEGÍTIMOS** de una **DEUDA HISTÓRICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA**.

► **REDIRECCIONAMIENTO DE LOS FONDOS PÚBLICOS** hacia otros destinos distintos del pago del servicio de Deuda con la garantía que los mismos sean utilizados principalmente para el bienestar del pueblo, los servicios básicos y el desarrollo equitativo y sustentable.

► **ANULACIÓN TOTAL DE LA DEUDA SIN CONDICIONAMIENTOS** por parte de los acreedores (gobiernos del Norte, Instituciones financieras internacionales y otros) a fin de reparar las injusticias y confrontar directamente la problemática de deudas odiosas, ilegítimas y onerosas, ante la urgente necesidad de dar prioridad al bienestar humano y al desarrollo equitativo y sustentable, frente a la crisis, la iniquidad, la pobreza y el “subdesarrollo” de los países del Sur.

► **PLENA RESTITUCION Y REPARACIONES** por parte de los acreedores de los daños humanos, sociales y ambientales provocados por sus políticas de Deuda, programas de ajuste estructural y otras políticas económicas, y la explotación de los pueblos del Sur y de sus recursos.

► **FIN DE LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL** y el **CIERRE** del FMI y del BM y de otras instituciones multilaterales similares que promueven políticas económicas neoliberales como la Organización Mundial de Comercio (OMC).

► **ELIMINACIÓN DE LA CONCENTRACIÓN DE RIQUEZA Y LA DESIGUALDAD DE INGRESOS** como pasos necesarios hacia la erradicación de la pobreza, la violencia, la exclusión y la destrucción ecológica.

► **CAMBIOS SISTÉMICOS, ESTRUCTURALES Y POLÍTICAS** y programas que liberarán a los países del Sur de la trampa de la Deuda, evitando la repetición de estos problemas y promoviendo la democracia, la equidad política y económica, el poder popular y el desarrollo sustentable.

► **TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA ECONÓMICO CAPITALISTA GLOBAL** y la **CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ORDEN ECONÓMICO MUNDIAL** que esté centrado en el pueblo, equitativo, justo en materia de género, sustentable y democrático.

Estos llamados, que expresan los objetivos y la dirección estratégica de Jubileo Sur, son traducidos en Plataformas para las campañas nacionales, regionales y globales.

Estas Plataformas contienen metas y demandas concretas y específicas, que van desde lo inmediato al mediano y largo plazo, y son coherentes y avanzan con los objetivos y dirección estratégica de Jubileo Sur.

Estas plataformas sirven de base para luego desarrollar estrategias y programas de acción para las campañas nacionales, regionales y globales.

II. Desarrollando plataformas y agendas nacionales

Jubileo Sur alentará y apoyará el desarrollo de Plataformas y Agendas nacionales que, en forma prioritaria, desafíen y busquen cambiar las políticas económicas sobre deuda de los gobiernos del Sur, transformando los sistemas sociales, económicos y políticos nacionales.

Las Plataformas y Agendas Nacionales necesitan ser, responder a la situación social, económica y política, concreta y particular, así como al desarrollo histórico de los movimientos populares y las campañas de Deuda en cada país. Por ende, las Plataformas y Agendas Nacionales no pueden ser las mismas para todos los países.

A continuación se identifican algunos aspectos del problema de la Deuda y temas relacionados, alrededor de los cuales puedan desarrollarse las plataformas y agendas nacionales. Se incluyen demandas posibles, no con la idea de que sean adoptadas como tal por las campañas nacionales sino para que sirvan como un menú de temas y preocupaciones que puedan ser estudiados.

Desafiando y cambiando las políticas económicas y de deuda de los gobiernos del sur; luchando por la transformación social nacional.

Transparencia y Responsabilidad gubernamentales

Los gobiernos del Sur tienen que ser responsabilizados plenamente por sus políticas de endeudamiento y otras políticas económicas relacionadas. Un requisito mínimo de esta responsabilidad es la transparencia y la disponibilidad de información. En este respecto, lo siguientes son demandas importantes para avanzar:

- ▶ Disponibilidad plena información y transparencia en los procesos y políticas con respecto a la contratación de deuda, el servicio de la deuda, la asignación y utilización de los fondos públicos.
- ▶ Disponibilidad información completa sobre acuerdos y transacciones con las instituciones financieras internacionales, los bancos, gobiernos–acreedores del Norte y otras instituciones relacionadas.
- ▶ Institucionalización de la política de disponibilidad de información pública y los mecanismos para asegurar el cumplimiento de esta política.

Además, debe haber mecanismos claros para asegurar la responsabilidad de los gobiernos actuales y anteriores, y de sus funcionarios, por su complicidad en la trampa de la Deuda y decisiones relativas, políticas y acciones que perpetuaron la explotación y el empobrecimiento. Por ende es vital que se reclame:

- ▶ Investigación de los casos de deuda odiosa, onerosa, por mandato, criminal o fraudulenta; identificación y prosecución de funcionarios gubernamentales, individuos del sector privado y corporaciones que fueron copartícipes de deudas odiosas, onerosas, por, criminales o fraudulentas. Incluir el papel de los acreedores e instituciones financieras internacionales en la investigación; asegurar la restitución de la riqueza y los fondos públicos robados por estas entidades.
- ▶ Examen y publicación de las prácticas gubernamentales, de los mecanismos y fallas institucionales, legales y estructurales que han legitimado y preparado el camino para la Deuda y “endeudamiento” inmorales del Sur.

Servicio de la Deuda

Como parte de la exigencia de responsabilidad gubernamental, asentar las bases para políticas de corto y mediano plazo con respecto al servicio de la deuda, promover una conciencia pública y construir movilizaciones sociales a favor del repudio total e incondicional de la Deuda, es importante reclamar:

Publicación, investigación, examen y clasificación de toda deuda existente; exposición pública de las deudas odiosas, onerosas, fraudulentas, criminales e ilegítimas y los préstamos por mandato.

Las demandas siguientes pueden ser promovidas junto con la demanda de publicación, investigación, examen y clasificación de deudas existentes:

- ▶ Moratoria inmediata y unilateral sobre el servicio de la deuda; redireccionamiento inmediato de fondos hacia necesidades urgentes. (Este llamado puede ser promovido como una demanda urgente e inmediata en condiciones tales como emergencias por desastres nacionales, situaciones de crisis política y económica, o situaciones de intensificación de protestas masivas o movilizaciones sociales contra las políticas económicas, etc.), y/o
- ▶ Imposición de techo o límites sobre el servicio de la deuda sobre la base de algún porcentaje del presupuesto, como porcentaje de los ingresos internos, o como porcentaje de exportaciones (puede usarse como una demanda de mínima), o

- ▶ Repudio o no-pago de las deudas odiosas, onerosas, fraudulentas, por mandato, criminales e ilegítimas (Esto es un acto económico como así también político, basándose en el reconocimiento de la ilegitimidad de la deuda.).

La necesidad de acción colectiva entre el Sur debe ser enfatizada y proyectada. Por ende, es importante llamar a los gobiernos del Sur para que se relacionen con otros países del Sur para formar una Alianza Estratégica.

Asignación de Fondos liberados por el no-servicio de la Deuda, y la repriorización presupuestaria

Es vital acompañar las demandas por un límite al servicio de la Deuda, una moratoria o el repudio, con reclamos para la aplicación correcta de los fondos que así se liberan, para asegurar que los pueblos del Sur sean quienes se beneficien de la moratoria, el repudio y/o anulación, y no los funcionarios corruptos y la agenda de la elite:

- ▶ Redireccionamiento de los fondos públicos desde el servicio de la Deuda hacia los servicios básicos tales como la salud, la educación y la vivienda, así como también para programas económicos que promueven la equidad y el desarrollo sustentable (p. ej. la reforma agraria y el desarrollo rural, etc.)

Préstamos y endeudamiento

Hace falta dirigirse a las políticas gubernamentales de endeudamiento por ser parte del ciclo vicioso de la Deuda. A continuación se refiere a diversas demandas en torno a este aspecto.

- ▶ Imposición de regulaciones y topes al nuevo endeudamiento. (Topes al endeudamiento son relevantes en situaciones de uso irrazonable, indiscriminado e irresponsable del crédito disponible, así como una fuerte dependencia sobre los préstamos y el crédito para financiar los gastos gubernamentales).
- ▶ Asegurar que los términos de pago y acuerdos sobre las tasas de interés no son perjudiciales para los sectores, clases y comunidades marginalizados, así como tampoco para las mujeres, y los objetivos de un desarrollo equitativo y sustentable.
- ▶ Rechazo de préstamos que vienen con ajuste estructural y otros condicionamientos similares, incluyendo aquellos que vienen disfrazados de reducción de la pobreza y alivio. Rechazo de propuestas de alivio de la deuda que

estén acompañadas por condicionamientos similares.

- ▶ Terminar con toda forma de garantías públicas o gubernamentales hacia el endeudamiento del sector privado; las garantías emitidas con anterioridad deben ser revocadas o rescindidas.
- ▶ Reglamentación estricta de la emisión de bonos y deuda interna, para evitar la acumulación de enormes deudas públicas internas, y evitar que los bonos oficiales induzcan a una alza en las tasas de interés.

Participación democrática y gobierno democrático

Planteamos como demanda inmediata la plena y significativa participación popular y su intervención en la toma de decisiones respecto a las políticas económicas. Debe haber legislación y mecanismos claros para asegurarlo.

Sobre todo, nos posicionamos a favor del gobierno democrático y nos interrelacionaremos con otros grupos, fuerzas y movimientos en la lucha por establecer gobiernos verdaderamente democráticos en el Sur.

Instituciones financieras internacionales y la condicionalidad

Como una demanda inmediata o mínima, para aumentar la conciencia pública y exponer aún más los efectos negativos de los programas de ajuste estructurales y de otras políticas similares impuestas por las IFIs y cumplidas por los gobiernos del Sur, debemos desafiar a estas instituciones y gobiernos para que: conduzcan una auditoría/investigación nacional y participativa, del impacto de los programas de ajuste estructural y de las políticas neoliberales.

A la vez, hay que promover el siguiente llamado:

Poner fin a la implementación de los Programas de Ajuste Estructural del Banco Mundial /FMI y de otros programas y políticas similares de las instituciones financieras internacionales regionales.

Restitución y Reparaciones

La demanda de restitución y reparaciones debe ser popularizada, promovida y proyectada:

- ▶ Restitución y reparaciones para las víctimas de la Deuda, incluyendo en particular de la Deuda Ecológica, y de los programas de ajuste estructural, sobre todo los trabajadores, los pobres urbanos y rurales, campesinos, las comunidades indígenas y las mujeres de estos sectores y grupos.
- ▶ Identificación y cuantificación de las deudas históricas, sociales y ecológicas que se deben a los pueblos y países del Sur, no sólo en términos crematísticos

o de dinero sino también en cuanto a las poblaciones afectadas y la contaminación y destrucción de las fuentes de vida y sostén de sus comunidades.

III. Desarrollando una Plataforma Internacional y Plataformas Regionales; Apoyando Campañas y Plataformas nacionales; Desafiando y comprometiendo a los Acreedores del Norte, Instituciones financieras internacionales y otras organizaciones multilaterales internacionales

La comunidad global de Jubileo Sur apoyará y promoverá plataformas, agendas e iniciativas de campaña nacionales entre los movimientos nacionales y campañas sobre Deuda. A la vez, Jubileo Sur se une en torno a las siguientes demandas inmediatas y de mediano y largo plazo, para llevarlas a los varios foros globales y regionales, desafiando y comprometiendo a las diversas instituciones globales y regionales:

A los gobiernos y acreedores del Norte:

- ▶ Anular las deudas bilaterales de todos los países del Sur.
- ▶ Poner fin a los préstamos y ayuda oficial al desarrollo a los regímenes autoritarios, dictatoriales, opresivos y militares.
- ▶ Poner fin a los intentos de fortalecer y extender el mandato del Banco Mundial y FMI (AMI, etc.)

Al Banco Mundial, FMI e IFIS regionales:

- ▶ Anular la deuda multilateral de todos los países del Sur.
- ▶ Poner a disposición pública información completa y hacer transparente sus transacciones y acuerdos con los gobiernos del Sur.
- ▶ Poner fin a la imposición de programas de ajuste estructural y de otras políticas similares como condicionamientos de los subsidios y préstamos; poner fin a la imposición de programas de estabilización en países que están pasando por una crisis económica y financiera.
- ▶ Retirar el nuevo Facilidad para la Reducción de la Pobreza y el Crecimiento (Poverty Reduction and Growth Facility) del FMI y que el FMI deje de lado sus pretensiones de implementar objetivos de reducción de la pobreza.
- ▶ Abandonar los intentos para enmendar los artículos de Acuerdo del FMI para exigir que los países miembros liberalicen sus cuentas capitales;

A las Naciones Unidas:

- ▶ Formar una comisión global con más del 50% de sus miembros en representación de la sociedad civil (y el restante de gobiernos y las NN.UU), la que debería ser convocada de inmediata para revisar la operación del FMI y otras IFIs, determinar si deberán continuar y en caso positivo, qué rol deberían de jugar. En caso de no, examinar las maneras y medios para quitarle el mandato o desmantelar al FMI.
- ▶ Aprobar un Convenio Internacional con respecto a la riqueza robada.
- ▶ Realizar una investigación e indagación internacional sobre las responsabilidades de gobiernos y de Instituciones financieras internacionales en relación a préstamos ilegítimos, odiosos, onerosos, fraudulentos y criminales y otros asuntos económicos similares.
- ▶ Establecer un instrumento internacional para monitorear y regular el flujo internacional de capital especulativo.
- ▶ Adoptar una Declaración y/o Convención Internacional para criminalizar políticas gubernamentales que llevan al genocidio y/o el empobrecimiento masivo de poblaciones enteras, sea directamente por parte del gobierno local o a través de la acción de cómplices tales como los gobiernos e instituciones acreedores.
- ▶ Asegurar el cumplimiento de los Estados miembros y las Instituciones internacionales de las normas y mecanismos existentes de Derechos Humanos, incluyendo la supervisión del modo en el cual la Deuda Externa lleva a la violación masiva y sistemática de los Derechos Humanos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, incluyendo los derechos a la autodeterminación y el desarrollo.

A los países del Sur:

Articularse y formar una Alianza estratégica para unirse en torno a políticas y acciones comunes acerca de:

- ▶ Repudio de la Deuda Externa
- ▶ Restitución, reparación y pago de la Deuda social, histórica y ecológica.
- ▶ Rechazo de los Programas de Ajuste Estructural y otras condicionalidades; Resistencia a las políticas económicas globales neoliberales
- ▶ Erradicación de la concentración de riqueza y la desigualdad de ingresos
- ▶ Desmantelamiento de las Instituciones financieras internacionales
- ▶ Regulación de los flujos internacionales de capitales especulativos
- ▶ Y otros ejes más.

Programa General de Acción

I. Desarrollar y fortalecer las campañas nacionales contra la Deuda e iniciativas que involucran a los movimientos sociales y de masas, organizaciones de base, ONGs e instituciones y líderes influyentes.

- ▶ Investigar y estudiar la Deuda y problemáticas relacionadas, incluyendo la identificación y cuantificación de la Deuda social, histórica y ecológica que se debe al pueblo local.
- ▶ Educación popular sobre la Deuda y el contexto más amplio de políticas neoliberales y globalización
- ▶ Realización de Consultas populares (plebiscitos, etc.) sobre la Deuda Externa y Deudas Sociales y Ecológicas.
- ▶ Formación de militantes de las campañas contra la Deuda y fortalecimiento de las organizaciones principales de las campañas
- ▶ Desarrollar y construir consenso sobre una Plataforma y Agenda nacional, vinculada a la Plataforma de Jubileo Sur, sobre cuya base se puede desafiar y comprometer a los gobiernos nacionales.
- ▶ Construir coaliciones/redes/alianzas alrededor de la campaña contra la Deuda, alcanzando a una amplia sección de la sociedad desde las bases populares y sectores populares a movimientos sociales, movimientos políticos, sindicatos, comunidades académicas, organizaciones y comunidades religiosas, aliados en los medios, aliados dentro de los gobiernos, etc.
- ▶ Realizar acciones de cabildeo, actividades públicas de presión y movilizaciones masivas frente a los gobiernos nacionales, las Embajadas de los acreedores del Norte y las oficinas de las IFIS.
- ▶ Exponer y ventilar problemáticas a través de los medios masivos nacionales
- ▶ Vincular los esfuerzos nacionales en la campaña contra la Deuda, a las luchas y campañas sobre otros temas relacionados (p.e. OMC, flujos internacionales de capitales, crisis económicas, Programas de ajuste estructurales)

II. Desarrollar Campañas Regionales y Global de Jubileo Sur

- ▶ Extender y ampliar la participación en Jubileo Sur y seguir profundizando y fortaleciendo los Acuerdos de Unidad.
- ▶ Facilitar y promover intercambios de experiencias internacionales y interregionales, así como otros programas para fortalecer la capacidad
- ▶ Difundir amplia y públicamente, a través de los medios, las posiciones, llamados y demandas de Jubileo Sur, sobre todo a través de los medios internacionales

- ▶ Lograr y movilizar apoyo para los llamados y reclamos de la campaña de Jubileo Sur, en el Sur como en el Norte y formular iniciativas para la campaña global sobre Deuda en torno a estos llamados y demandas.
- ▶ Movilizar apoyo para iniciativas de campaña nacionales
- ▶ Coordinar actividades de cabildeo, presión pública y movilización en foros internacionales y durante eventos internacionales (p.e. Cumbres de los G7, Asambleas del FMI/BM, etc.), desafiando las instituciones internacionales, gobiernos del Norte e instituciones regionales.
- ▶ Articularnos con Campañas y Luchas alrededor de ejes relacionados tales como campañas contra los programas de Ajuste estructural, IFIS, OMC, etc.

Arreglos organizativos

1. Comité Internacional de Coordinación —compuesto por tres representantes de cada región (con el tercer alterno), que tendrá las siguientes funciones:

- ▶ Servir de enlace con las redes regionales y campañas nacionales
- ▶ Asegurar el logro de consenso alrededor de posiciones y planes
- ▶ Planificar de modo más detallado, las actividades globales
- ▶ Asegurar implementación de las actividades globales
- ▶ Asumir tareas en la medida que los planes lo requieren
- ▶ Formar grupos de trabajo para tareas específicas o áreas de trabajo

247

2. Secretariado Internacional —A funcionar desde organizaciones participantes y realizar las siguientes funciones:

- ▶ Centro de comunicaciones, asegura las comunicaciones y el intercambio de información entre todos los grupos de Jubileo Sur
- ▶ Ayuda al Comité Internacional de Coordinación en sus reuniones y actividades
- ▶ Asegura la difusión de las posiciones y llamados de Jubileo Sur hacia las redes y los medios internacionales

Algunas propuestas iniciales para actividades inmediatas y específicas

- ▶ Enviar una delegación a la reunión de la OMC en Seattle, para establecer vínculos con grupos y campañas sobre la OMC–noviembre 1999

- ▶ Extender la participación en Jubileo Sur, inmediatamente entre los grupos invitados que no pudieron asistir a la Cumbre y grupos de países que no estaban representados.
- ▶ Difusión de la posición de Jubileo Sur sobre las iniciativas actuales de ‘alivio’ de Deuda, sobre todo entre campañas en el Norte.
- ▶ Diálogo Norte-Sur entre campañas de Deuda–primer trimestre 2000
- ▶ Reunión global de todas las campañas de deuda para unificar Plataformas y estrategias–primer trimestre 2000
- ▶ Actividades alrededor de la Cumbre del G7 en Okinawa–julio 2000
- ▶ Actividades en torno a las Asambleas del BM y FMI–septiembre 2000
- ▶ Tribunales internacionales, regionales y nacional sobre Deuda
- ▶ Presentación en la Corte Internacional de Justicia, de una denuncia internacional de acción colectiva, contra las IFIS, por complicidad en el uso criminal de préstamos/deudas.
- ▶ Encuentro Sur sobre Deuda Ecológica, en Ecuador–1er. Semestre 2000–01–29
- ▶ Promoción de una Jornada Internacional de movilización contra la Deuda Externa.

DECLARACIÓN DE LA FUNDACIÓN DE LA CAMPAÑA SUDAFRICANA JUBILEO 2000*

Los pobres del mundo subsidian a los ricos. Por cada dólar donado para ayuda, \$1.3 sale de África como pago a la deuda a los países ricos. El mayor obstáculo inmediato para el desarrollo sostenible de todo el tercer mundo es esta deuda esclavizante, que afecta a miles de millones de personas. Para ellos, la vida es desagradable, brutal y corta. La deuda condena a generaciones que aún no nacen. La deuda del *apartheid* (la segregación racial) se suma a este atropello. Denunciado como un crimen contra la humanidad, el *apartheid* está forzando a sus víctimas a pagar más del doble por su sufrimiento. El *apartheid* devastó a todo Sudáfrica, no sólo a África del Sur. El *apartheid* patrocinó la guerra a través de toda la región. Muerte, sufrimiento y destrucción fueron la consecuencia de esta intervención ilegal que arrastró a nuestros vecinos a contraer esta fuerte deuda. Los esfuerzos actuales para recuperarse del *apartheid* están siendo obstaculizados a lo largo de todo África del Sur y Sudáfrica por otro legado del *apartheid*: la voraz succión de enormes cantidades de dinero en la forma de pagos de la deuda.

Esta injusticia se debe rectificar. La lucha contra el *apartheid* continúa hasta que todas las deudas del *apartheid* sean canceladas en África del Sur. La campaña mundial Jubileo 2000 está inspirada en el principio bíblico del Jubileo, según el cual, cada 50 años debiera ser un nuevo inicio, incluyendo la cancelación de la deuda. Al demandar la cancelación de la deuda del tercer mundo para el año 2000, la campaña del Jubileo 2000 ofrece una oportunidad sin precedentes para liberar a nuestra región de los grilletes de la esclavitud de la deuda.

Junto con la cancelación de la deuda, las políticas macroeconómicas y las instituciones globales se deben transformar para satisfacer las necesidades de la mayoría, no de la elite.

Los países ricos y poderosos han cancelado las deudas en numerosas ocasiones en este siglo, tanto de sus aliados sumisos como entre ellos mismos. Hasta ahora lo han hecho por propósitos políticos precisos. Ahora deben actuar sobre el principio del Jubileo por una renovación humanitaria y social. Esto debe implicar la cancelación de la deuda y no debe volverse una excusa para imponer condiciones sobre las naciones económicamente vulnerables.

Sudáfrica democrática les ha mostrado el camino cuando, a pesar de sus propios problemas financieros, canceló las detestables deudas de Namibia contraídas

durante la ocupación sudafricana. Al hacer esto, el gobierno del Congreso Nacional Africano (ANC) no consideró si la cancelación unilateral de la deuda debería ser “afrontada”; ni impuso ajustes u otras condiciones previas a sus vecinos.

Hacemos un llamado a los países ricos a seguir el ejemplo del nuevo gobierno sudafricano que dio por perdidos los execrables préstamos otorgados a los dictadores y regímenes ilegítimos que se han enriquecido a expensas de su gente.

Además hacemos un llamado por la cancelación de toda la deuda del tercer mundo y del *apartheid*, y la cancelación de la moratoria de la deuda de las limitaciones macroeconómicas.

Exhortamos a los individuos y organizaciones de todo el mundo cuya solidaridad contribuyó a la lucha contra el *apartheid*, para intensificar su apoyo para la cancelación de la deuda.

Por este medio nos consagramos nosotros mismos a la campaña Jubileo 2000 África, que fue establecida en Accra en abril de 1998, “por la eliminación de la carga de la deuda de manera que África [tenga] la oportunidad de aprovechar sus recursos humanos y naturales para el desarrollo y la transformación de cara al siglo XXI”.

Nuestros esfuerzos estarán dirigidos a movilizar a aquellos afectados por la deuda tanto en el Sur como en el Norte. No basta solamente con la presión moral. Reconocemos que podremos lograr la justicia económica y la transformación social, únicamente por medio de la acción de la gente. (Aceptado en la Conferencia de Apertura del Jubileo 2000 en Sudáfrica, en Cape Town el 5 de noviembre de 1998).

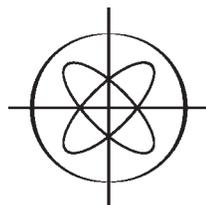
La deuda externa: ¿un problema resuelto?

se terminó de imprimir en febrero de 2004
en los talleres de Editorial Pandora, SA de CV,
Caña 3657, Guadalajara, Jalisco, México, CP 44470.

La edición, que consta de 1,000 ejemplares, estuvo a cargo de
la Oficina de Difusión de la Producción Académica del ITESO.

OTRAS

PUBLICACIONES



ITESO

**Compendio de
política económica
de México
1980-2000**

Mónica Unda
Gutiérrez
ITESO/Coecytjal,
Guadalajara, 198pp.
Medida: 16.0 x
22.0 cm, rústica.



Esta obra ofrece un panorama de las medidas de política económica llevadas a cabo en México durante las dos últimas décadas del siglo xx, como resultado de una revisión minuciosa de las estrategias aplicadas por el gobierno federal, así como del seguimiento de las principales variables macroeconómicas, el estudio bibliográfico de diversas publicaciones y la discusión con investigadores especialistas.

Instituto
Tecnológico y de
Estudios
Superiores de
Occidente (ITESO)
Periférico Sur
Manuel Gómez
Morín 8585,
CP 45090,
Tlaquepaque,
Jalisco, México.



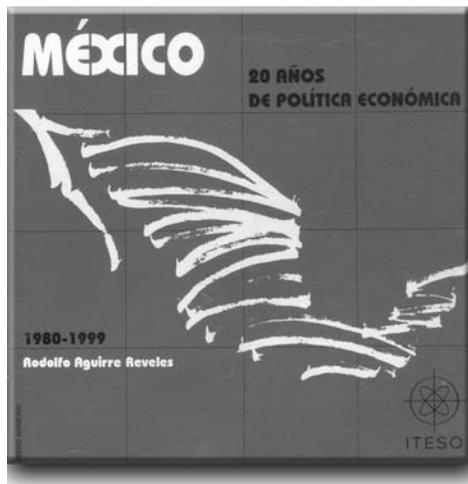
**¿Qué es el ajuste
estructural?
Racionalidad e
irracionalidad
de las políticas
económicas
de libre mercado**

Luis Ignacio Román
Morales
ITESO/Conacyt,
Guadalajara, 98pp.
Medida: 14.0 x 21.5
cm, rústica.



Desde hace más de 20 años, en la mayor parte del mundo, quienes deciden directamente sobre cómo manejar la producción, las finanzas y el comercio de los países, han optado por privilegiar, al menos en su discurso, el libre juego de las fuerzas del mercado. Esto, sin embargo, no se puede entender en su totalidad sin una explicación del ajuste estructural, que es el motivo de este libro. ¿Cuáles son las estrategias y las políticas que conducen al diseño estructural?, al responder a esta pregunta, el autor aborda temas como el libre mercado o la intervención del gobierno, para trazar un análisis de las políticas aplicadas para el desarrollo económico.





**México.
20 años
de política
económica
(1980-1999)
(CD ROM)**

Rodolfo Aguirre
Reveles
ITESO/Simorelos-
Conacyt/SAPRIN,
Guadalajara-
Medida: 14.0 x
12.5 cm, CD-ROM.

La información contenida en este CD ROM forma parte del proyecto *Empleo, pobreza y distribución del ingreso en Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit: articulación entre las estrategias de desarrollo económico y los niveles de bienestar social*. Este material multimedia forma parte del análisis de las políticas de ajuste estructural, cuya trayectoria está estrechamente ligada con el libro *¿Qué es el ajuste estructural?* Con él se pretende recopilar y dar cuenta del desarrollo tanto de decisiones que configuraron la transición de la estrategia en México, como la evolución de las políticas actuales.

**Renglones
núm. 47
Alternancia
y desarrollo**

Diciembre de
2000- marzo
de 2001

ITESO, Guadalajara,
108pp.

Medida: 21.5 x 28.0
cm, rústica



Tema central:

- Estado y desarrollo, *Jorge Narro Monroy*
- México en la lupa del club de los ricos, *Daniel Ponce Vázquez*
- Regionalización en Jalisco, *Pedro A. Gaeta Vega*
- Dos décadas de liberalización económica, *Mónica Unda e Ignacio Román*
- Desequilibrio y deuda externa, *Jean-Yves Chamboux*
- Un nuevo papel para la ciudadanía, *Emmanuelle Perrigaud*
- Impactos de las políticas de ajuste estructural en los hogares, *Tanya Pérez y Luis Vallejo*
- Hacia un diseño de políticas alternativas, *Ignacio Román*

Comercialización
de publicaciones.

Teléfono y fax:
(01 33) 3669 3485
Librería

Universitaria:
teléfono (01 33)
3134 2941

“¿Usted ha pedido dinero prestado o comprado a crédito alguna vez? ¿Por qué pide prestado? Usted y yo tal vez estemos endeudados a escala personal, pero aunque esto no fuera así de cualquier forma lo estamos a escala nacional”; de esta manera tan accesible, con fórmulas y definiciones sencillas, los autores nos introducen a un profundo análisis de la deuda externa.

Los objetivos de este libro son ofrecer un panorama general de la deuda en la escala mexicana e internacional, analizar su impacto sobre las restricciones al desarrollo y sus implicaciones económico sociales, así como el diseño de propuestas alternativas sobre su gestión. Pero sobre todo la intención es hacer un llamado para volver a poner este tema en la agenda nacional, pues lejos de estar resuelto sigue creciendo cíclica y tendencialmente.

Esta obra forma parte del proyecto Ajuste Estructural y Construcción de Alternativas desde la Sociedad Civil, desarrollado por el ITESO, con el apoyo financiero del Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología de Jalisco.

Luis Ignacio Román Morales es doctor en economía por la Universidad de París, profesor investigador del ITESO y miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 1999. Ha coordinado los proyectos Empleo, Pobreza y Distribución del Ingreso (Conacyt) y Ajuste Estructural y Alternativas desde la Sociedad Civil (Coecytjal).

Por su parte, Claudia Guadalupe Arufe Flores es doctorante en estudios iberoamericanos por la Universidad Complutense de Madrid y actualmente apoya al área en sistematización de la información y planeación de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Baja California.

