

SUSAN GEORGE

Replantearse la deuda, recorrer nuevas avenidas

La deuda ha estado en el nexo de una reconfiguración estratégica y mundial del poder entre 1986 y 1993. El total de la deuda de los países del África Subsahariana aumentó en casi dos tercios durante este período sin que las instituciones oficiales encargadas de gestionar la crisis de la deuda y, en lo posible, de aliviar sus efectos hayan sido capaces de prever y de analizar la situación, y mucho menos de mejorarla o remediarla. Estos organismos se niegan a reconocer que el endeudamiento tiene poco que ver con la economía y las finanzas, y sólo puede entenderse como un fenómeno político: la meta de la integración en el mercado para todos los países a través del libre comercio y del ajuste estructural es el objetivo político global.

Antes de empezar a exponer los argumentos de esta ponencia, es importante señalar los escollos metodológicos que obstaculizan el camino de todo el que intente replantearse la deuda. Sólo existen dos fuentes serias sobre la deuda de los países menos desarrollados: el Banco Mundial (BM) y la OCDE. Para algunos no hay duda de que la mejor es el BM y su Sistema de Información sobre Deudores; otros creen que son más fidedignas las cifras de la OCDE, basadas en datos de los acreedores, y no de los deudores. Hace mucho que suscribo la segunda opinión. A veces hay diferencias sustanciales en sus datos. Por ejemplo, el cálculo que hace el Banco del total de la deuda en 1994 es de 1.945 millones de dólares; el de la OCDE es de 1.687 millones. Ambas instituciones llevan años prometiendo armonizar sus sistemas, pero hasta la fecha no lo han hecho.*

* Los datos del BM se exponen anualmente en sus *World Debt Tables* (Tablas sobre la Deuda Mundial), en papel o soporte informático, y cuyos dos volúmenes, que incluyen datos detallados por países, son exhaustivos, pero muy caros (alrededor de 220 dólares). Los datos de la OCDE se publican (por lo general) anualmente en *Financing and External Debt of Developing Countries* (FEDDC Survey) (Financiación y deuda externa de los países en vías de desarrollo) a un precio que equivale aproximadamente a la décima parte de lo que cuesta el informe del Banco. Ambos contienen material analítico, además de sus tablas. Agradezco enormemente a Jane

Susan George es directora adjunta del Transnational Institute (Amsterdam). Autora de diversos libros sobre economía global. Su última obra es *Fé y crédito*, Intermón, Barcelona, 1994. Este texto se basa en su ponencia en el "Congreso África hacia el siglo XXI: una agenda de renovación", que se celebró en Johannesburgo el 15 de octubre de 1995. Traducción: Berna Wang.

El Banco tiene además la tendencia a desplazar los postes de su portería, de forma que los intentos de seguir la evolución de la deuda en un determinado grupo de países pueden ser sumamente desalentadores a efectos de un "replanteamiento". Por ejemplo, la comparación que se hace más adelante entre la deuda del Africa de ingresos bajos, de 29.000 millones de dólares en 1985, y la deuda del Africa Subsahariana, de 210.000 millones de dólares a mediados de la década de 1990, es necesariamente errónea -aunque no puedo decir en qué medida- porque en 1985, la categoría Africa de ingresos bajos había desaparecido del vocabulario del Banco.

Para enturbiar más el asunto, resulta que la OCDE calcula que la deuda del Africa Subsahariana en 1994 es de 163.000 millones de dólares, y no de 210.000. La discrepancia con la cifra, mucho más elevada, que ofrece el Banco puede explicarse en gran medida por la inclusión, por su parte, de atrasos tanto en intereses como en el principal del total de la deuda, lo que es, naturalmente, congruente con su negativa a liberar a los deudores de sus atrasos y con su política de no reestructuración. Sin embargo, y con independencia de las trampas estadísticas y de la fuente que prefieran, el orden de la magnitud del error del Banco en su predicción de 1986 de la deuda futura del Africa Subsahariana, error del que se hablará con detenimiento más adelante, es evidente: en la última década, esta deuda ha aumentado más del doble.

Falsas profecías

En su *Informe sobre el Desarrollo Mundial* de 1986, el Banco Mundial predijo con seguridad que, una década después, la deuda total de todos los países en vías de desarrollo sería, en el peor de los casos, de 864.000 millones de dólares. También afirmó que estos países tenían muchas posibilidades de que (en la "hipótesis baja"), en 1995, la carga de la deuda fuera de sólo 561.000 millones en total. Asimismo, el Banco declaró que, en 1995, el Africa de ingresos bajos podía esperar no deber a sus acreedores más de lo que les debía en 1985, es decir, 29.000 millones de dólares.¹

La bola de cristal del Banco en 1986 estaba más que algo estropeada: en 1994, según sus propias cifras, el total de la deuda externa de todos los países en vías de desarrollo se acercaba con rapidez a los 2 billones de marcos (1,945 billones de dólares, para ser precisos). Esta cifra era dos veces y cuarto más elevada que el cálculo más alto que había hecho el Banco en 1986; casi tres veces y media por encima del más bajo.² Sus cálculos para el continente más pobre del mundo estaban aún más equivocados: en 1994, la deuda del ASS no estaba en

Saint-Sernin y Anne Gordon, de la OCDE, que me hayan facilitado varios conjuntos de tablas antes de su publicación en el *FEDDC 1994 Survey*. Mi consejo, aunque no me atenderé del todo a él en esta ponencia, es ceñirse a una fuente o a la otra, para dar coherencia interna al trabajo; de lo contrario, lo más probable es que uno se vuelva loco por las dificultades para la comparación.

¹ Banco Mundial, *World Development Report 1986*, pp. 55-58 y Tabla 3.4, p. 56

² Banco Mundial, *World Debt Tables 1994-1995*, Tabla resumen, p. 192

modo alguno próxima a los 29.000 millones de dólares, sino que superaba en más de siete veces esa cifra: se había disparado hasta sobrepasar los 210.000 millones de dólares.

El ejército de economistas del Banco se equivocó también del todo respecto a otros asuntos que constituyen una grave y continua preocupación para sus países clientes en vías de desarrollo, sobre todo en África. A lo largo de la década de 1980, y al menos hasta 1991, sobreestimó de forma constante y en exceso la capacidad de estos países para atraer nuevo capital y la inversión extranjera, sus tasas de crecimiento probables y los precios que podían esperar obtener por sus productos.

Los precios de los productos, en concreto, guardan relación directa con la actual crisis de la deuda, ya que los acreedores sólo aceptan moneda fuerte para el pago del servicio de la deuda y la moneda fuerte ha de obtenerse a través de las exportaciones (o del turismo y de las remesas de los emigrantes). La diversificación de la exportación ha sido escasa desde comienzos de la década de 1980, cuando el conjunto del África Sub-sahariana dependía de la materia prima para obtener más del 80% de sus ingresos en moneda fuerte. Algunos países dependen de ella prácticamente en un 100%. Las erróneas previsiones del Banco en este área dificultaron más la salida de la crisis de la deuda de sus países clientes.³

Pese a los constantes errores cometidos a lo largo de toda la década de 1980, el Banco siguió predicando el optimismo cuando, en 1991, previó los precios de productos probables para 1993. Cuando 1993 llegó, era patente que el Banco se había equivocado de nuevo: los precios de los productos para los productores eran catastróficamente inferiores a los que se había dicho que serían apenas dos años antes.⁴

El Banco tampoco entendió la propia naturaleza de la crisis de la deuda, lo que ha reconocido después, aunque de forma vacilante. En 1992, el entonces economista jefe del BM, Lawrence Summers, y el director de su División de Deuda y Finanzas Internacionales, Massood Ahmed, publicaron un artículo conjunto en la revista del BM/FMI *Finance and development*. Titled "Informe del Décimo Aniversario sobre la crisis de la deuda", enumera, "en un espíritu de humildad", diez lecciones clave aprendidas de los errores que se habían cometido en la gestión de la deuda. Uno de ellos era "tratar la crisis de la deuda meramente como un problema de liquidez [lo que] retrasó la búsqueda de una solución estable y real". Según los autores,

*Pese a los
constantes
errores
cometidos a
lo largo de
toda la
década de
1980, el
Banco siguió
predicando el
optimismo.*

* Las predicciones realizadas por el Banco en 1991 para 1993 erraron en un 47% para el café, un 56% para el cacao, un 74% para el azúcar, un 30% para el aceite de coco, un 35% para el caucho, un 39% para el estaño, un 52% para el plomo, un 34% para el aluminio y un 37% para el zinc. Los precios del cobre, la plata y el petróleo se previeron más o menos correctamente; sólo el aceite de palma obtuvo mejores resultados que los que predijo el Banco, aproximadamente en un 15%.

³ Para detalles y fuentes, véase Susan George y Fabrizio Sabelli, *La religión del crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular*, capítulo IV, "Falsas profecías", Inter-món, Barcelona 1994.

⁴ Para detalles sobre fuentes de las previsiones del Banco y los precios reales de los productos, véase S. George y F. Sabelli, *op.cit.*, notas 13 y 14 del capítulo IV.

"Esta lección ya está bien aprendida, pero el coste del retraso ha sido tener paralizado el desarrollo durante una década en muchos de estos países. Una lección para el futuro es la importancia de reconocer la realidad antes".⁵

Estos altos cargos del Banco no citan a su empresa ni a ningún otro culpable, atribuyendo este error de juicio sin más a "muchos observadores". Sin embargo, a nadie puede escapársele la contribución del propio Banco a lo que Summers y Ahmad llaman "paralizar el desarrollo durante una década", o, como lo han calificado otros, "la década perdida". Esto es lo más cerca que ha estado el Banco de "reconocer la realidad (política)" de la crisis de la deuda.

Esta breve demostración no pretende alzar un dedo acusador, por mucho que se quiera que el Banco se haga responsable de sus errores. Cabría exponer argumentos muy parecidos respecto al Fondo Monetario Internacional. Lo importante es, por el contrario, que las instituciones oficiales encargadas de gestionar la crisis de la deuda y, en lo posible, de aliviar sus efectos en los países en vías de desarrollo más pobres, han sido incapaces de prever y de analizar la situación, y mucho menos de mejorarla o remediarla. ¿Por qué no ayudaron estas instituciones a sus clientes a hacer una planificación que tomara la carga permanente, crónica e "insostenible" de la deuda -que sin embargo ha de sostenerse- como un hecho permanente de la vida nacional?

Explicaciones del fracaso

Cabe plantear dos hipótesis. La primera es, sencillamente, que el BM (o el FMI) no sabía, y quizá siga sin saber, lo que estaba haciendo y no tomó en serio la repercusión que tendrían sus medidas en sus prestatarios más pobres. Si es así, habría que concluir que cientos de economistas con una gran formación llevan una década o más cobrando un sueldo inmerecidamente elevado; o, simplemente, que no se les instruyó para que asumieran como máxima prioridad el bienestar de los clientes del Banco.

Esta opinión se apoya en un reciente documento de trabajo de Investigación Política del Banco sobre los precios para la exportación. No hace falta un doctorado en económicas para comprender que un exceso de oferta de productos en los mercados mundiales hará bajar inevitablemente los precios en todos los países productores. Este exceso de oferta -derivado de la exportación de productos idénticos o similares por varios productores- es lo que los economistas del Banco llaman el "problema acumulativo". El autor del documento de trabajo del Banco señala que, para "maximizar el bienestar", hay que decidir primero para qué grupo hay que maximizarlo, dado que esta decisión determinará las recomendaciones políticas. Y prosigue diciendo que: "Economistas de dentro y de fuera del Banco Mundial... han argumentado que el grupo de referencia debería ser el mundo en su conjunto".

⁵ Masood Ahmed y Lawrence Summers, "A Tenth Anniversary Report on the Debt Crisis", *Finance and Development*, septiembre de 1992, p. 2.

El Banco Mundial siente preocupación por promover el desarrollo y el crecimiento en el mundo en vías de desarrollo (o en algunas de sus regiones). Así pues, su preocupación sería, presumiblemente, lograr el bienestar de los países menos desarrollados (o el bienestar regional), más que el bienestar mundial. Si es así, el libre comercio no sería lo óptimo para productos con un problema acumulativo. Con el libre comercio, los aumentos de la producción traerían consigo un deterioro de las condiciones comerciales, por el que los beneficios irían a parar a los países consumidores ricos y las pérdidas se impondrían a los países productores más pobres... el Banco Mundial viene propugnando en general el libre comercio para las exportaciones de estos productos. Esto podría parecer coherente con el objetivo de maximizar el bienestar mundial, pero no con el de maximizar el bienestar de los países en desarrollo o productores".⁶

A través de sus programas de ajuste estructural, el Banco, al igual que el Fondo, viene propugnando el libre comercio de forma consecuente, insistiendo en especial en las devaluaciones competitivas que se supone aumentan la cuota de mercado al abaratar los productos del país; así como el desmantelamiento de las restricciones, de los impuestos, de las cuotas y de otras medidas similares para la exportación/importación.

La segunda hipótesis sobre el fracaso institucional a la hora de aliviar la crisis de la deuda es ésta: durante cerca de 15 años, los organismos oficiales vienen negándose inflexiblemente a reconocer (al menos en público) lo evidente: la deuda tiene relativamente poco que ver con la economía y las finanzas, y sólo puede entenderse como un fenómeno político.

Las conclusiones del citado documento de investigación política del Banco sobre los productos son también perfectamente compatibles con esta hipótesis: si el objetivo del BM ha sido de hecho maximizar el bienestar mundial, esto sólo podría darse a expensas de los países y regiones más pobres. En ese caso, habría que concluir que nunca se ha pretendido que los países productores de materias primas pudieran liberarse de la crisis de la deuda por sus propias fuerzas. Por el contrario, lo que se pretendía era que los beneficios fluyeran hacia los países consumidores ricos (lo que es igual que decir a las empresas transnacionales que compran, de hecho, las materias primas, sin que repercutan necesariamente unos precios más bajos y ventajosos en el consumidor).

Así pues, no es especialmente sorprendente que la deuda del Africa Subsahariana haya alcanzado el 255% de sus ingresos por exportaciones. Aunque el Banco se haya abstenido, en los últimos años, de conceder préstamos a países para ampliar la producción de ciertos productos, su insistencia en el crecimiento por las exportaciones ha asegurado prácticamente la "insostenibilidad" en Africa, dado

*A través de
sus
programas de
ajuste
estructural, el
Banco, al
igual que el
Fondo, viene
propugnando
el libre
comercio de
forma
consecuente.*

⁶ Maurice Schiff, *Commodity Exports and the Adding-Up Problem in Developing Countries (Las exportaciones y el problema acumulativo en los países en vías de desarrollo)*, World Bank, International Economics Department, International Trade Division, Policy Research Working Paper no. 1338, agosto de 1994, pp. 8-9.

que el propio Banco ha declarado que cualquier relación deuda-ingresos por exportaciones superior al 200% es "insostenible".⁷

La meta de la integración en el mercado para todos los países a través del libre comercio y del ajuste estructural es el objetivo político global, objetivo que ha desbancado a todas las demás preocupaciones.

¿Ha acabado la crisis?

Existe una percepción generalizada de que la crisis de la deuda está de algún modo acabada. Esta actitud impregna el discurso oficial y, con mucha frecuencia, el de las organizaciones no gubernamentales que han dejado, en general, de estudiar la cuestión. En cuanto a la corriente oficial, se supone que el aumento de la inversión extranjera, ya sea directa o de cartera, ha acudido al rescate de los deudores. ¿Cuál es la realidad? ¿Tiene algún sentido replantearse la deuda? ¿Deberíamos limitarnos a asumir que la política de la venta continua en el interior" resolverá todos los problemas residuales y dejarlo todo en manos de los expertos financieros? ¿O está la deuda encabezando silenciosamente un profundo cambio político, incluso una reestructuración del mundo?

A primera vista, parece casi absurdo afirmar que la deuda crónica guarda una relación meramente superficial con la economía y las finanzas y tiene más conexión con la política y el poder estratégico. Después de todo, se han dedicado cantidades ingentes de tiempo, energía y trabajo a las negociaciones y reestructuraciones del Club de París y el Club de Londres; a diseñar y poner en práctica Planes Baker o Brady; a inventar un nuevo mecanismo del FMI prácticamente todos los años; a concebir periódicamente plazos, acrecentados u otros Trinidad, Toronto, Houston, Nápoles u otras destacadas ciudades G-7. La pasada década ha engendrado una vertiginosa serie de instrumentos financieros para la reducción de la deuda: canjes de deuda por valores, de deuda por naturaleza, rescates, conversiones en valores, bonos de variadas etiquetas (paridad, descuento, reducción de intereses de carga frontal) y muchos, muchos más.⁸

Sería perder el tiempo exponer con detalle esta verdadera sopa de letras de instrumentos porque -como se verá en breve- ninguno de ellos tiene grandes diferencias. Como resultado de estas complejas maniobras monetarias, sin embargo, se ha acumulado una montaña de datos, y ha llegado el momento de averiguar si esta montaña ha dado a luz a un ratón o a algún otro tipo de animal. Lo que sabemos con seguridad es que ninguno de estos elegantes juegos de piernas financieros ha dado como resultado la mejora de la situación real de la deuda para los prestatarios de ingresos bajos, especialmente para los países africanos; que ni el tiempo, ni la energía ni el trabajo que se les ha dedicado han reducido la carga de la deuda; antes bien al contrario.

⁷ Christina Katsouris y Nii K. Bentsi-Enchili, "Africa under pressure from falling aid, rising debt" ("África bajo la presión de la reducción de la ayuda y del aumento de la deuda"), *Africa Recovery*, United Nations, Vol. 9, núm. 1, junio de 1995, p. 1

⁸ Véase Banco Mundial, *World Debt Tables 1992-1993*, Recuadro 3.4, "Debt-Reduction Instruments" ("Instrumentos para reducción de la deuda"), p. 54, y la edición de 1994-95 de las Tablas, pp. 27-34

Existe una percepción generalizada de que la crisis de la deuda está de algún modo acabada.

Se puede ver, por tanto, si las cifras relativas a la repercusión que una década o más de gestión de la deuda ha tenido sobre las fortunas del Africa Subsahariana dan alguna pista. Todas las cifras proceden de las Tablas de la Deuda Mundial 1994-95 del Banco Mundial.⁹

MILLONES DE DOLARES USA		\$	\$	\$
PAIS	ACUERDOS REESTRUCTURACION DEUDA	DEUDA TOTAL REESTRUCTUR. [CONDONADA] INTERESES INCLUIDOS: 1986-1993	DEUDA TOTAL 1986	DEUDA TOTAL 1993
ANGOLA	1	3.932 [0]	2.835	9.655
BENIN	3	747 [195]	947	1.487
BURKINA	2	271 [204]	640	1.144
CAMERUN	3	1.415 [175]	3.730	6.601
CHAD	1	125 [74]	242	757
CONGO	3	1.696 [38]	3.520	5.071
COSTA DE M.	9	3.988 [165]	1 547	19.146
ETIOPIA	1	428 [107]	2.389	4.729
GABON	8	1.493 [33]	1.941	3.818
GHANA	?	525 [278]	2.742	4.590
GUINEA	4	1.023 [348]	1.755	2.864
GUINEA ECUAT.	3	33 [20]	158	268
KENIA	1	620 [620]	4.724	6.994
MADAGASCAR	11	1.526 [651]	3.339	4.594
MALAWI	5	137 [53]	1.161	1.821
MALI	3	257 [62]	1.756	2.650
MAURITANIA	5	611 [182]	1.755	2.203
MOZAMBIQUE	6	2.196 [332]	3.319	5.263
NIGER	11	561 [291]	1.448	1.704
NIGERIA	6	38.343* [14]	23.403	32.531
REP.CENTROAFR.	6	213 [168]	469	904

* Incluye 4.200 millones de dólares de reducción a través de rescates, etc., una categoría insignificante para casi todos los demás los países africanos.

⁹ El número de acuerdos para la reestructuración de la deuda se ha hallado sumando el número de acuerdos para cada país de las Tablas A2.9 ("Multilateral debt relief agreements with official creditors", "Acuerdos multilaterales de alivio de la deuda con acreedores oficiales") y A2.10 ("Multilateral debt relief agreements with commercial banks", "Acuerdos multilaterales de alivio de la deuda con bancos comerciales"), ambos para enero de 1980 a septiembre de 1994 (*World Debt Tables 1994-95*, Vol. I). Estas tablas parecen subestimar la realidad, probablemente debido a que no incluyen las reestructuraciones bilaterales. La cantidad total reestructurada / condonada se halla con los datos contenidos en la sección 7 ("Debt Restructuring", "Reestructuración de la deuda"); la cifra del total de la deuda en 1986 y 1993 procede de la categoría 1 ("Summary Debt Data", "Resumen de datos de la deuda") del Volumen II, que contiene tablas de países.

SENEGAL	13	1.695 [1.024]	3.225	3.768
SIERRA LEONA	6	275 [38]	859	1.704
SOMALIA	2	184 [49]	1.800	2.501
SUDAN	7	111 [36]	9.870	16.560
TANZANIA	4	2.137 [75]	4.921	7.522
TOGO	11	647 [193]	1.070	1.292
UGANDA	6	655* [138]	1.422	3.056
ZAIRE	13	3.510 [504]	7.191	11.280
ZAMBIA	2	3.049 [977]	5.745	6.788
ZIMBABUE	?	33 [33]	2.626	4.168
TOTAL EXCL. NIGERIA	150	34.102 [7.063]	88.146	144.568
TOTAL INCL. NIGERIA	156	72.445 [7.077]	111.549	168.989

* Incluyendo 151 millones de dólares en rescates

¿Qué lecciones se pueden extraer de estas cifras para 31 países representativos del Africa Subsahariana? La primera y más evidente, que entre 1986 y 1993 el total de la deuda de estos países aumentó en casi dos tercios (excluyendo a Nigeria; si se le incluye, en más de la mitad). Con independencia de las esperanzas invertidas y de los regateos que implicaron los 156 acuerdos oficiales sobre la deuda que enumera el Banco (un total que no incluye las negociaciones bilaterales ni nueve acuerdos más firmados por algunos de estos países entre enero y septiembre de 1994), no hicieron nada para prevenir el aumento del total de la carga. Si hubiéramos comparado las cifras del total de la deuda de estos países en 1980 y en 1993, los aumentos habrían superado con mucho el 100% para esa década y media. Pese al número de acuerdos que se firmaron, en 1993 todos y cada uno de los países que figuran en la lista estaban más profundamente endeudados que ocho años antes.

Los países endeudados no tienen más elección que participar en las maniobras monetarias; cada uno de ellos ha de enfrentarse, por sí solo, a los clubes de acreedores que se sientan al otro lado de la mesa, buscando supuestamente una solución. Los países prestatarios se ven obligados a invertir poca mano de obra y cualificada en estos ejercicios, y el tiempo que les dedican ha de sustraerse al de otras actividades. Al final, lograron colectivamente reestructuraciones o cancelaciones por valor de 34.000 millones de dólares de deuda (más otros 38.000 millones sólo para Nigeria). Quizá mereciera la pena, ya que cabe argumentar, sin duda, que el aumento de la carga total de la deuda habría sido superior a las dos terceras partes sin estas negociaciones. Sin embargo, hasta ahora la montaña ha parido un ratón.

La percepción popular -si es que existe- es que la reestructuración de la deuda equivale de algún modo al perdón de la misma. Las cifras entre paréntesis muestran que rara vez esto es así: de los 34.000 millones de dólares reestructurados o cancelados, sólo 7.000 millones -apenas el 20% de la cantidad total reestructurada- lo fueron por condonación. En otras palabras, los restantes 27.000

millones siguen figurando en los libros y se siguen debiendo a los acreedores, en condiciones más blandas o plazos más extendidos quizá, pero se siguen debiendo igual. La deuda realmente cancelada apenas llegó al 8% del total de lo adeudado por estos países en 1986, y ni siquiera al 5% (el 4,8%) del total de lo que tenían en 1993. Para este viaje no hacían falta alforjas.

¿A dónde nos lleva el viaje?

No hacen falta alforjas, esto es, si se razona desde el lado de los deudores y se parte del supuesto de que el viaje lleva a reducir la deuda, reestructurarla, o a maniobras monetarias de cualquier clase. A donde sí lleva el viaje, por otra parte, es a mantener a los gobiernos de estos países en la esclavitud respecto del sistema internacional y sus agentes designados, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en nombre del G-7. Todos ellos han tenido que reestructurar sus economías en función de la doctrina macroeconómica concebida en Washington por estos organismos semi-religiosos. Los estados se han debilitado hasta el punto de que ya no controlan su moneda, la naturaleza de sus burocracias, sus políticas de precios, ni otro número de atributos gubernamentales normales.

El Banco Mundial controla ahora, directa o indirectamente, el 75% de todos los flujos de capital y del alivio de la deuda en África, "un hecho que incomoda al Banco", si hemos de creer a su vicepresidente para África.¹⁰ Los forasteros han tomado, sin embargo, el control de la mayoría de los instrumentos políticos, así como de la mayoría de las políticas. Y, como le oí decir una vez a un ministro africano, con estas mismas palabras, "NHA": no hay alternativa.

Adonde lleva también el viaje es a asegurar que se seguirán haciendo pagos regulares y que se mantendrá, en consecuencia, la ficción de una deuda reembolsable. La media del servicio de la deuda en los últimos ocho años para todos los países en vías de desarrollo ha llegado a los 155.000 millones de dólares (por una vez, se da una destacada coincidencia acerca de este punto entre el Banco y la OCDE, que habla de 156.000 millones de dólares). La cuota correspondiente al África Subsahariana de este total viene siendo de alrededor de 10.000 millones de dólares al año, o el 6,5% del total. En el sistema financiero mundial de hoy día, prácticamente nadie advertiría que no se pagan 10.000 millones de dólares. Ni se advertiría demasiado que la deuda de África se eliminara totalmente de golpe. Por mucho que gran parte de este continente podría beneficiarse de un auténtico alivio de la deuda, no es probable que lo facilite el sistema internacional, tal como está constituido actualmente, habida cuenta de que el poder de tutelaje desaparecería con ella.

*El Banco
Mundial
controla
ahora, directa
o indirectamente,
el 75%
de todos los
flujos de
capital y del
alivio de la
deuda en
África.*

* Esta es, en cualquier caso, la tesis que mantengo en *La religión del crédito. El Banco Mundial y su Imperio Secular* (con Fabrizio Sabelli, Intermón 1994), en donde se compara al Banco con la Iglesia católica medieval o con un partido político de corte leninista y centralizado.

¹⁰ Edward Jaycox, en una reciente conferencia celebrada en Nairobi, según informa Salim Lone en "African debate on reforms shifting focus" ("El debate africano sobre el desplazamiento del enfoque de las reformas"), *África Recovery*, United Nations, Vol. 9, núm. 1, junio de 1995, p. 9.

La gente pregunta a menudo por qué, si la situación es tan mala para los africanos y tan humillante para sus dirigentes, no hay una rebelión, un esfuerzo común para liberarse del yugo de la deuda. No tengo respuestas concretas y documentadas para el caso de Africa, pero aventuraré una hipótesis. El ajuste estructural viene siendo un desastre generalizado, sí, pero no para todos. En la mayor parte de los países, las oportunidades para el enriquecimiento de unos pocos han sido importantes. Las privatizaciones, el desempleo masivo y unos salarios profundamente bajos han jugado a favor de las élites. Por otro lado, los gobiernos tampoco quieren asumir la responsabilidad de cerrar el grifo para los pocos flujos que quedan, y los dignatarios gubernamentales siguen en el poder a gusto de sus tutores.

Así pues, ¿qué hacer? Si los acreedores, más las élites, más las instituciones de Bretton Woods están en conjunto satisfechos con el *status quo*; si el poder político depende más o menos de su mantenimiento, parece que queda realmente poco margen de maniobra.

Las vías de avance

Aun así, quedan algunas posibilidades constructivas. Hay todavía algunos patriotas y visionarios africanos que miran el estado del continente como un conjunto, no para el enriquecimiento o el poder personal, y que no se han rendido. Aún tienen aliados. He aquí algunas cosas que podrían intentar hacer juntos:

- Desempolvar y tratar de relanzar el Marco Africano Alternativo para los Programas de Ajuste Estructural -MAA-PAE-, elaborado en 1989 bajo los auspicios de la Comisión Económica para Africa y la dirección del profesor Adedeji. Este documento fue producto del trabajo colectivo de varias decenas de eminentes economistas, en su mayoría africanos, y contiene propuestas perfectamente válidas. Debería ponerse con firmeza sobre la mesa del nuevo presidente del BM, James Wolfensohn.
- Seguir insistiendo en la necesidad de que los gemelos de Bretton Woods hagan a su vez algunos esfuerzos serios. El enorme acopio de oro del FMI y las cuantiosas reservas de efectivo del BM deberían ser buena presa para rescates y cancelaciones de la deuda. Existe un considerable apoyo para esta postura en el Norte, incluso entre los conservadores.
- Seguir insistiendo también en la política de no reestructuración de las Instituciones de Bretton Woods, teóricamente muy débil. El Banco siempre argumenta que no puede cancelar ningún préstamo porque, si se supiera que lo ha hecho, su clasificación crediticia caería en picado y, por tanto, tendría que prestar a tipos más altos y trasladar esos tipos a sus propios prestatarios. Esto es absurdo. La clasificación crediticia del Banco se basa en el hecho de que el 90% del capital suscrito de sus principales propietarios es pagadero a la vista. Prácticamente no le afectaría en nada la cancelación de parte de la deuda de los países menos desarrollados, en concreto de los países más pobres de Africa. Aproximadamente 50.000 millones de dólares de la deuda africana se deben actualmente a organismos multilaterales, por lo que esto no es un asunto trivial.

- Dejar de discutir, sin embargo, sobre los perniciosos efectos del ajuste estructural. Son perniciosos, naturalmente, pero la discusión a favor y en contra de los programas de ajuste es básicamente teológica, como la de un creyente y un ateo. Ninguna prueba convencerá a quienes están en condiciones de imponer su dogma de que la otra parte está hablando razonablemente, y además, tanto el BM como el FMI han invertido su reputación en los programas de ajuste estructural, por lo que los intereses simbólicos son elevados. Hay que tratar de sacarles del apuro con delicadeza (muchos de ellos reconocen en privado que los programas no han funcionado) y reservar las fuerzas para otras batallas menos fútiles.

Por ejemplo:

- Utilizar argumentos bumerang con los acreedores. La deuda está contribuyendo en gran medida a la destrucción ambiental y a la pérdida de la biodiversidad; a la producción y consumo de drogas; a la creación de conflictos y consiguientes poblaciones refugiadas; a la propagación de enfermedades. Provoca pérdida de empleo y presiones migratorias en el Norte, donde también se está exprimiendo a los contribuyentes para salvar a los acreedores. Los acreedores no tienen ningún interés en absoluto a largo plazo por mantener en movimiento el juego de la deuda, pero no todos ellos entienden lo que esto les cuesta. Estas repercusiones se han documentado exhaustivamente y siguen aumentando.*
- Utilizar todas las armas para resistirse al libre comercio, es decir, al comercio desregulado. Proteger, en especial, a los agricultores africanos. La situación alimentaria del continente ya es lo bastante drástica como para eliminar a ningún productor más. Los africanos no pueden competir con los productores de Iowa o de East Anglia que, además, están subvencionados.
- En términos generales, y con independencia de lo que se obligue a liquidar a los africanos a toda prisa para obtener divisas fuertes con que pagar la deuda, éstos han de aferrarse con todos los medios a su alcance a su biodiversidad. El siglo XX ha sido geológico, se ha basado en el combustible fósil; el XXI será biológico. Se están eliminando futuras fuentes de alimentos y medicamentos a una velocidad alarmante. Sus dueños, sean quienes sean, serán las auténticas superpotencias del futuro. África no logrará entrar en el siglo XXI a través del siglo XIX, sino sólo saltándose la innecesaria etapa de desarrollo en la que la mayor parte de Occidente está ahora empantanada. Los entornos en su estado prístino, la energía solar, las plantas y los animales son un auténtico capital y han de apreciarse y explotarse, en el sentido no explotador de la palabra.

*La deuda está
en el nexo de
una reconfi-
guración
estratégica y
mundial del
poder.*

La deuda, arma estratégica

La deuda está en el nexo de una reconfiguración estratégica y mundial del poder. En la pasada década, esta llamada crisis ha proporcionado ventajas sin

* Para datos y argumentos que respaldan este argumento, véase Susan George (con el equipo de investigación del Instituto Transnacional), *El bumerang de la deuda*, Intermón, Barcelona 1993

precedentes tanto para las élites nacionales del Sur como a los países más poderosos del Norte. Ha acelerado las transferencias de riqueza de los pobres a los ricos, tanto dentro de los países como entre ellos. Ha consolidado el poder y la legitimidad de las instituciones de Bretton Woods. Ha degradado y reducido la importancia del Estado y la capacidad para gobernar de los gobiernos, así como la influencia global y la capacidad de negociación del Tercer Mundo, los No Alineados y los G-77. Por último, ha consolidado un desplazamiento cultural histórico hacia la tiranía del llamado libre mercado.

No hay duda alguna de que la mayoría de nosotros, la mayoría de Africa, habríamos estado inestimablemente mejor sin ella, por lo que no tiene sentido tratar de encontrar un resquicio de esperanza ni musitar clichés sobre los peligros y las oportunidades que ofrecen las crisis. Aun así, hay avenidas que explorar. Paradójicamente, los africanos han de consolarse por el hecho de que su continente ya no es tan importante estratégicamente como antes, y de que su deuda es, conforme a todas las medidas modernas, insignificante. Puede que los acreedores no estén abiertos a los argumentos morales, pero si los africanos hablan con una sola voz, quizá les convengan de que les interesa cortar la soga de la deuda.