

El futuro de la deuda externa de A. Latina

Franz J. Hinkelammert*

Dentro de los marcos del sistema financiero internacional actual, la deuda externa no tiene solución. Cualquier intento de solución, hasta ahora solamente llevó a agravarla. Por eso, la deuda externa de América Latina y del Tercer Mundo no atestigua solamente una crisis de estos continentes. Atestigua más bien una crisis del sistema financiero internacional y de la participación del capital extranjero en el desarrollo del Tercer Mundo. Todo este sistema está en crisis. Si hoy hay una deuda impagable, eso no se debe al comportamiento irresponsable de algunos, ni a una mala intención de parte de los países del centro. El sistema mismo de las relaciones internacionales la produjo.

Podemos comentar tres tipos de solución, que aparecen constantemente en la discusión actual. Demuestran precisamente el callejón sin salida al cual se ha llegado. Se busca la solución por la anulación parcial de la deuda, por su conversión y por la facilitación del acceso a nuevos créditos, principalmente.

1. La anulación parcial de la deuda. El efecto, que una anulación parcial de la deuda puede tener para América Latina, se deriva de la relación entre el excedente máximo transferido y los intereses debidos sobre la deuda. Ya mencionamos el hecho, de que en los últimos años el excedente transferido por América Latina hacia los centros cubre aproximadamente la mitad de los intereses debidos. En esta situación, solamente la mitad de la deuda es atendida por excedentes que proceden de América Latina, mientras la otra mitad es pagada por nuevos créditos o por capitalización de los intereses no pagados simplemente. Con las tasas de interés vigentes, el excedente transferido no cubre más que la mitad de los intereses debidos. Eso significa, en términos económicos, que la mitad de la deuda externa de América Latina es simplemente ficticia. No se atiende, y tampoco se puede atender.

Por tanto, si se anulara la mitad de la deuda de América Latina, no se aliviaría para nada su situación de pagos. Con los intereses vigentes, el máximo de excedentes transferibles de América Latina podría atender exactamente esta deuda reducida a la mitad. Por tanto, después de esta reducción, América Latina debería en intereses exactamente lo que hoy ya está pagando. El único efecto, que tal medida tendría, sería la estabilización de la deuda. Se pararía el crecimiento automático de ella.

Por tanto, con intereses dados, la deuda externa de América Latina tiene hoy un valor mercantil igual a la mitad de su valor nominal. Efectivamente, en los mercados, donde se transan títulos sobre la deuda latinoamericana, se les suele aplicar hoy un valor de mercado aproximadamente igual al 50% de su valor nominal (eso vale por ejemplo para los casos de México y Brasil). Eso significa precisamente, que una reducción de la deuda, su anulación parcial, sería relevante para América Latina en conjunto solamente, si va más allá del 50% de su valor nominal. Pero eso presupone, que efectivamente se puede mantener en el futuro una transferencia de exceden-

tes comerciales igual a la que se pudo imponer en 1982 y 1987, lo que no es muy probable.

Eso demuestra, que la tesis de la anulación parcial de la deuda va mucho más en la línea del interés de la banca, que cobra la deuda, que de América Latina, que la tiene que pagar. Para la banca tiene evidentes ventajas. Anulando hasta la mitad de la deuda, se puede mostrar generosa frente a todo el mundo, sin renunciar a ningún pago efectivo. Puede, por tanto, hacer aparecer legítimo cobrar lo que se debe sobre el resto de la deuda. Pero para el resto de la deuda sigue debiendo el excedente máximo transferible hacia los países del centro. Por tanto, el centro recibe igual como antes, pero puede darse la apariencia de estar ayudando hasta el límite de lo que se puede esperar de él. En realidad no cambia nada, pero las apariencias son otras.

Hay otra ventaja para la banca, que se deriva de una anulación parcial de la deuda. Si bien desde el punto de vista de la extracción de excedentes de parte del centro es provechoso, que la deuda sea impagable, eso contiene un problema. El automatismo de la deuda hace crecer la parte no pagada de los intereses debidos en forma exponencial y crea por tanto un capital ficticio siempre mayor. Este capital ficticio forma necesariamente parte de los activos de la banca. Cuanto más se hace obvio su carácter ficticio, provoca crisis de confianza y puede amenazar la propia existencia de la banca misma. Por tanto, la banca tiene que preocuparse, para que el capital ficticio no crezca demasiado. Una anulación parcial de la deuda puede ser un medio eficaz para este propósito.

De todas maneras, cualquier anulación parcial de la deuda, que no vaya sensiblemente más allá del 50% de la deuda nominal, corresponde más a los intereses de la banca que a los intereses de los países de América Latina, sin ser por eso un acto en contra de sus intereses. Para que la anulación sea más bien de interés para los países de América Latina, tendría que tender a ser total y completa, o acercarse a tal situación. Solamente en este caso disminuye efectivamente y en grado importante la transferencia de excedentes hacia los países del centro.

2. La conversión de la deuda externa. La tesis de la conversión de la deuda se refiere a un cambio de los títulos de la deuda por inversión extranjera directa en el país deudor. El país deudor paga los títulos de la deuda en moneda interna, para que sea invertida en el propio país deudor. Se sustituye, por tanto, la deuda externa por inversión extranjera directa. Efectivamente, la deuda disminuye, mientras la inversión directa aumenta.

También esta solución es más bien aparente. No alivia en nada la situación de transferencia de excedentes hacia los países del centro, sino cambia solamente los títulos jurídicos, en nombre de las cuales tales transferencias se efectúan.

Económicamente no hay ninguna diferencia entre pagar intereses para préstamos o transferir ganancias sobre capitales. La situación hasta puede empeorar. Los préstamos por lo menos tienen precios fijos, y por tanto, de ellos se derivan pagos conocidos. La inversión directa, en cambio, puede generar y muchas veces genera transferencias de utilidades muy superiores a las tasas de

* El presente texto es un extracto de la ponencia presentada por el autor en la Conferencia Norte-Sur sobre deuda, desarrollo y cooperación internacional, realizada en la ciudad de Lima del 25 al 29 de enero. Por razones de espacio suprimimos las notas de pie de página.

interés vigentes. Una solución general no puede propiarse de ninguna manera. Aunque toda América Latina sea convertida en inversión directa extranjera, eso no podría eliminar siquiera la deuda externa existente. La venta de toda América Latina no cubre el valor de su deuda externa.

Además, esta propuesta no toma en cuenta el hecho, de que precisamente la transferencia de utilidades de las inversiones directas presenta la razón original del surgimiento de toda la deuda externa de América Latina. Aumentar todavía más las inversiones extranjeras directas significa reproducir a escala ampliada las razones del surgimiento de la deuda.

3. El acceso a nuevos créditos. Partiendo del análisis anterior, podemos discutir el problema de nuevos créditos en tres niveles:

Nivel a. Créditos de refinanciamiento de la parte de los intereses, que un máximo de excedentes no logra transferir. Se trata de hecho, de créditos sobre cuyo tamaño la banca no tiene la más mínima influencia. Cubren la diferencia entre excedente máximo transferido e intereses debidos. Si la banca no da voluntariamente estos créditos, los tiene que dar obligadamente como consecuencia de la capitalización de intereses no pagados. Se trata del único tipo de créditos, que la mayoría de los países de América Latina hoy reciben, siendo América Central solamente la excepción de esta regla. Normalmente se dan en el curso de las renegociaciones de la deuda. Se suele hablar entonces de "dinero fresco", lo que es más bien una expresión eufemística, que esconde los hechos. La banca da estos créditos para mantener la ficción de la solidez de la deuda total nominal. Los países de América Latina buscan estos créditos, para no caer en no-pago abierto, que puede traer consigo muchas consecuencias negativas derivadas de operaciones legales y de boicots de parte de los prestamistas. Pero eso no cambia el hecho de que, si la banca no da estos créditos voluntariamente, los tiene que dar en contra de su voluntad. Siendo imposible el cobro en términos de excedentes adicionales transferidos, los intereses no pagados se capitalizan. La deuda externa, en el caso general de la capitalización de intereses, sea por créditos bancarios o por no-pago abierto, aumenta con una tasa menor que la tasa de interés. La diferencia está determinada por la relación entre excedente máximo transferido e intereses debidos.

Nivel b. Créditos adicionales para bajar la cantidad de excedentes transferidos a los países del centro. Se trataría de créditos voluntarios, que permitieran aliviar el peso que significa actualmente la deuda. Podrían llegar hasta el punto, en el cual América Latina no transfiere ningunos excedentes, sin recibir tampoco ningunos, e.d. la situación que existía en los años 50 y 60. En este caso, todo el servicio de la deuda se pagaría por nuevos créditos. La deuda externa de América Latina, por tanto, aumentaría exponencialmente con una tasa de crecimiento igual a la tasa de interés.

Nivel c. Créditos nuevos, que permitieran una transferencia de excedentes desde los países del centro hacia los países de América Latina. Se trataría de créditos, que cubren no solamente todo el servicio de la deuda existente, sino además un saldo negativo del balance comercial, capaz de transferir excedentes hacia América Latina para impulsar su desarrollo. Conceder nuevos créditos a estos niveles, significaría un aumento exponencial de la deuda de América Latina con tasas mayores que las tasas de in-

terés. Solamente en este caso se podría hablar, sin caer en el cinismo, de ayuda económica. Para América Latina, en conjunto, nunca ha habido créditos de este tipo para períodos significantes.

En la situación vigente hoy, todas las propuestas de acceso a nuevos créditos, se refieren a créditos en el primer nivel analizado. Eso era ya el sentido del plan Baker. Dado el automatismo de la deuda, se trata de créditos irrelevantes para el desarrollo de América Latina paralizado precisamente por la transferencia de un máximo de excedentes hacia los países del centro. Además, en la situación presente de América Latina, ni son capaces de detener el automatismo de la deuda. Esta sigue creciendo más allá de las posibilidades de pago futuros, creando siempre más capital ficticio.

El automatismo de la deuda la hace crecer hacia el futuro más allá del crecimiento previsible tanto de las exportaciones como del producto interno bruto de América Latina. La relación entre deuda y exportaciones aumenta, lo que significa, que la capacidad de pago hacia el futuro va disminuyendo. Dada la situación, en la cual con una tasa de interés de aproximadamente 10%, con el excedente máximo se logra pagar solamente la mitad de los intereses debidos, la deuda aumenta por su propio automatismo el 5% anual. Solamente con un aumento paralelo de la capacidad de exportar del 5% la relación entre deuda y exportaciones podría ser estable, manteniendo en el futuro la capacidad de pago de hoy. Sin embargo, las exportaciones tienden más bien al estancamiento. Por tanto, la capacidad de pago disminuye en el futuro, y la parte de la deuda, que hay que considerar ficticia, va aumentando.

Este mismo argumento vale más todavía para créditos adicionales en los otros dos niveles. Al bajar el excedente transferido de América Latina, la deuda aumentaría con mayor rapidez, hasta el punto, en el cual aumenta a causa de su automatismo con la velocidad de la tasa del interés, cuando cesa la transferencia de excedentes. Solamente en el caso, en que la tasa de interés sea igual a la tasa de aumento de las exportaciones de América Latina, la relación deuda-exportaciones no sería afectada y tal política de endeudamiento no afectaría la capacidad de pago en el futuro. Sin embargo, la tendencia de las tasas de interés es más bien hacia tamaños tales, que superan varias veces las tasas de crecimiento de las exportaciones de América Latina. Por tanto, cualquier política de mayor facilidad del acceso a nuevos créditos, desembocaría rápidamente en una nueva crisis del sistema financiero, igual o peor que las crisis de 1972/74 o de 1982. Sería una política de pura postergación de la crisis, que aumenta los desequilibrios que presionan hacia una nueva crisis.

De todo eso resulta, que la crisis de la deuda externa de América Latina de ninguna manera es simplemente una crisis de la deuda. Es más bien una crisis del capital extranjero con su participación en el desarrollo y del mismo sistema financiero internacional. La deuda es un producto del sistema financiero internacional, y solamente va a desaparecer con este sistema. La deuda externa no tiene nada que ver con ahorros de los países del centro invertidos en América Latina. Nunca se han invertido ningunos ahorros de los países del centro en América Latina, precisamente el balance de pagos de América Latina lo demuestra. En el único período, en el cual hay algún flujo importante de excedentes a América Latina, no se trata de excedentes de los países del cen-

tro, sino de los países petroleros del Cercano Oriente, canalizados por bancos de los países del centro. Y ni este flujo duró más de siete años (de 1974 hasta 1981). Y hasta 1985 ya América Latina ha transferido de nuevo más excedentes hacia los centros, de lo que ha recibido en todo este período.

De hecho, hay una triple crisis. Se trata de una crisis del sistema financiero internacional, del capital extranjero y del sistema de los mercados mundiales. Las tres, sin embargo, se pueden sintetizar con la crisis del sistema financiero internacional, que está en la raíz de las otras. El sistema financiero internacional actúa por el capital extranjero y depende de la existencia del sistema de mercados mundiales vigente. Dentro de este sistema, aparece la deuda, que es, de hecho, un producto de él. El sistema financiero internacional transforma las relaciones económicas entre América Latina (y del Tercer Mundo) y los países del centro en una deuda impagable. Estas relaciones no contienen de por sí ni una sola razón para la existencia de la deuda. El sistema financiero, en cambio, es tal, que infaliblemente lleva a este tipo de endeudamiento. El flujo de excedentes no explica el surgimiento de la deuda. Recién las formas económicas, dentro de las cuales se dan los flujos de excedentes, la explican. El sistema financiero ha transformado un flujo relativamente equilibrado de excedentes en deuda impagable de una parte. Transforma problemas económicos momentáneos en deuda eterna, como el infierno transforma fallas temporales en castigos eternos. Eso es, lo que hay que explicar. El proceso llevó de las transferencias de ganancias de la inversión directa extranjera al endeudamiento, formando el endeudamiento una curva exponencial que resulta en una deuda impagable, para desembocar en el intento de pagarla, que destruye los términos de intercambio en los mercados de exportación. Se interconectan por tanto la presencia del capital extranjero, el surgimiento de una deuda impagable vinculada a tasas de interés completamente irracionales, y el deterioro de los términos de intercambio. La presencia del capital extranjero lleva al continuo aumento de ésta, su presencia, para desembocar en un factor decisivo tanto de la destrucción de la división social del trabajo y del desarrollo, como del comercio internacional. El capital extranjero, que fue llamado para aportar al desarrollo de los países subdesarrollados, terminó siendo el principal obstáculo para este desarrollo, un factor decisivo del estancamiento especialmente a partir de 1982.

Por eso, la deuda impagable de América Latina revela una crisis del sistema financiero internacional mismo. Este sistema hizo surgir la deuda sin que haya ninguna razón económica intrínseca para su surgimiento. Ninguna de las soluciones discutidas de la deuda tiene la más mínima perspectiva, si se mantiene en los marcos de este sistema financiero internacional. Una solución posible de la deuda tiene que ser tan radical, como es radical el mismo problema de la deuda. No se trata simplemente de una anulación de la deuda, ni es eso lo más importante. Cualquier anulación o cualquier moratoria no puede sino ejercer una presión para lograr replantear todo un orden económico mundial, partiendo de un replanteo del sistema financiero internacional. Una simple anulación de la deuda crea solamente un nuevo punto de partida para un resurgimiento del mismo problema algunos años después, aunque siempre significa un alivio. Además, la misma deuda no es impagable de por sí. Lo es dentro del sistema financiero internacional actual. Dentro de un nuevo orden económico mundial, la misma deuda po-

dría ser pagable, si este orden incluye un ordenamiento correspondiente de los mercados con las garantías necesarias para los precios de exportación del Tercer Mundo.

El análisis de los orígenes de la deuda ya nos da los puntos claves, que tienen que ser considerados para una posible solución del problema. Trataremos de mencionar algunos:

a. marginación del capital extranjero, inclusive de la inversión directa extranjera, de las tareas de desarrollo. El capital extranjero solamente puede aportar al desarrollo en casos excepcionales y limitados. La generalización de la inversión directa extranjera aporta solamente al endeudamiento y al final a la parálisis de todo desarrollo. Precisamente el único caso de desarrollo capitalista exitoso en este siglo, lo atestigua: Japón se desarrolló a través de la exclusión absoluta del capital extranjero.

b. el sistema crediticio es perfectamente incapaz de transferir excedentes de los países del centro hacia las periferias. Cualquier intento lleva a través de los propios mecanismos crediticios a la reversión de la dirección de las transferencias. Por eso, no puede haber participación en el desarrollo vía créditos para financiarlo. Después de un tiempo, los propios créditos se transforman en obstáculo del desarrollo, para cuyo fomento fueron dados. Los créditos deben ser restringidos a créditos a corto plazo para el financiamiento del comercio exterior, créditos a largo plazo deben ser excepcionales.

c. la política de las tasas de interés debe tomar en cuenta, que las tasas de interés originan curvas exponenciales hacia el futuro. De estas curvas exponenciales resultan deudas impagables y por tanto ficticias, si las tasas de interés son mayores que las tasas de crecimiento de las economías, a las cuales los créditos se aplican. Eso vale tanto en el interior de cada uno de los países, como también en las relaciones internacionales entre ellos. Por eso, la tasa máxima del interés tiene que ajustarse a las tasas de crecimiento vigentes, lo que significa para las relaciones internacionales, que deben ajustarse a las tasas de crecimiento de las exportaciones. La regla de oro de la banca debe ser: no dejar subir las tasas de interés más allá de las tasas de crecimiento de las economías, a las cuales se refiere.

d. entre centros y periferias del sistema mundial debe haber un ordenamiento de mercados análogo a aquel, que en el interior de los países del centro se ha constituido entre industria y agricultura. Este ordenamiento de mercados y precios debe determinar a grandes rasgos el flujo de excedentes entre centros y periferias. Con este ordenamiento de mercados recién se decide la cuestión del pago de la deuda. Un posible pago de la deuda tiene que prevenir en la determinación de los precios los excedentes necesarios para poder pagarla.

e. Los países de la periferia tienen que tener libre acceso a las tecnologías, que hoy se comercializan. Las tecnologías son conocimientos de la humanidad, que no se deben pagar.

Evidentemente, una lista de este tipo provoca hoy las mayores resistencias de parte de aquellos países, que lograron por una historia de siglos monopolizar el acceso a las riquezas del mundo. El Tercer Mundo, en cambio, tiene muy pocas armas. Sin embargo, una de sus armas más fuertes es precisamente su deuda externa impagable. Tiene que usarla para obligar a los países del centro, a negociar un nuevo orden económico mundial. La amenaza creíble con una moratoria solidariamente organizada podría ser un paso decisivo.