

---

---

# La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

**Es preciso subrayar que los problemas de la deuda no son más que un aspecto de esa dinámica inflexible que condena a la mayor parte de la humanidad al subdesarrollo para permitir el desarrollo y la opulencia de las naciones privilegiadas.**

————— Por Ildelfonso CAMACHO \* —————

En las primeras semanas del año en curso, la prensa se hizo eco de una intervención de la Santa Sede a propósito de la deuda exterior de los países del Tercer Mundo, en la cual se alertaba ante la gravedad de la situación y se ofrecían pistas para la búsqueda de una solución justa. En efecto, se trataba de un documento de la Comisión Pontificia "Justicia y Paz" de 27 de diciembre de 1986 que lleva por título *Al servicio de la comunidad humana: una consideración ética de la deuda internacional* (1).

Apenas dos meses después de nuevo el tema de la deuda saltó al primer plano de los medios de comunicación social cuando el gobierno brasileño decidió unilateralmente suspender durante 90 días el pago de los intereses de su deuda externa, que se elevaba a 108.000 millones de dólares. Como garantía mínima frente a los acreedores, el gobierno de José Sarney se compromete a depositar en los bancos afectados las can-

---

\* Catedrático de Teología Moral en la Facultad de Teología de la Universidad de Granada.

(1) Ha sido publicado en un folleto de 32 páginas en la Ciudad del Vaticano. En España es accesible en una versión un poco recortada en: "Vida Nueva" n. 1.567 (7 febrero 1987) 305-312. La versión oficial francesa en: "La Documentation Catholique" n. 1.934 (15 février 1987) 197-205.

---

## Ildefonso Camacho

---

tidades correspondientes a sus pagos, pero en cruzeiros, es decir, en la moneda nacional brasileña, la cual ni siquiera se cotiza en los mercados internacionales de divisas.

Pocas semanas después, es el gobierno ecuatoriano el que toma una decisión semejante, aunque forzado por circunstancias diferentes. En este caso ha sido el reciente terremoto la causa próxima: al haber destruido una parte del oleoducto que se utiliza para la conducción del petróleo, ha sido preciso suspender la explotación del recurso básico de la economía exterior del país y de sus exportaciones. Se explica entonces que Ecuador se adelante a las dificultades que surgirán para pagar la deuda al quedar transitoriamente suspendidas sus ventas de petróleo.

El tema de la deuda exterior mantiene, por tanto, su dramática actualidad. Esto invita a reflexionar sobre los hechos, iluminados por este documento que pretende una aproximación ética a los mismos. Quizá desde nuestra situación española el problema aparezca como menos acuciante. Precisamente cuando se hizo pública la decisión brasileña ciertas instancias gubernamentales de nuestro país se apresuraron a declarar que la suspensión no nos afectaba a nosotros de forma muy perceptible. Pero la razón que nos mueve a reflexionar sobre este punto no es su repercusión económica sobre nosotros, sino un motivo de estricta solidaridad con los países pobres del Tercer Mundo.

Sin embargo, la solidaridad (y la ética) no están reñidas con la objetividad. Es más, exigen apoyarse en un análisis lo más cuidadoso posible de los hechos. Por eso comenzaremos esforzándonos por comprender cuál es el alcance del problema y cuáles son sus causas.

### La deuda exterior hasta 1982

Retrocedamos unos años en la historia reciente. Lo que acaba de hacer Brasil tenía ya precedentes. Porque en agosto de 1982 el gobierno mexicano hizo pública su decisión de suspender temporalmente el pago de su deuda exterior que, en aquellos momentos, alcanzaba la cifra de 80.000 millones de dólares. Otros hechos no tuvieron la misma consideración en la prensa, pero su importancia no fue menor: ya durante 1981 Polonia y Argentina habían dejado de pagar su deuda exterior. Y más recientemente (en 1985), y también con amplio eco en los medios de comunicación social, el Presidente peruano Alán García en su discurso de toma de posesión anunció que limitaría los recursos destinados al pago de la deuda exterior a un 10% de las exportaciones de su país: es decir, que sólo destinaría a responder a esas obligaciones una décima

---

### La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

parte de las divisas ingresadas por exportaciones (con lo que apenas llegaría a cubrir una séptima parte de sus obligaciones totales).

Estos hechos ponían de manifiesto un problema que afectaba a otros muchos países, y a veces con más gravedad. Porque no puede decirse, por ejemplo, que fuese Perú de los que estaban, comparativamente hablando, en peores condiciones. Por eso conviene pasar de lo anecdótico a lo más general para tener una mejor visión de conjunto.

En números redondos, en aquellos momentos (al terminar 1982) los países en vías de desarrollo debían 725.000 millones de dólares. De ellos, 325.000 millones correspondían a América Latina. Pero veamos cuál había sido la evolución de la deuda en los años inmediatamente anteriores. Los datos están en el *Cuadro 1*. Sin embargo, es el *Cuadro 2* el que nos orienta mejor sobre la evolución de la deuda, porque en él se observan con más detalle los distintos ritmos de crecimiento de sus componentes (deuda a corto o a largo plazo; intereses de la deuda o amortización).

El dato primero que se deduce de estos cuadros es que la deuda exterior *no cesa de crecer*. En los cinco años que transcurren entre 1977 y 1982 se duplica con creces. En relación con el producto interior bruto de ese conjunto de países, el montante global de la deuda viva pasa del 24,7% al 36,8%; o sea, de la cuarta parte a más de la tercera: esta cifra nos da una idea bastante expresiva del gravamen que pesa sobre la economía del Tercer Mundo como consecuencia de su endeudamiento externo.

Comparando la deuda a corto y a largo plazo se constata que es la primera la que crece más rápidamente. En los cinco años considerados casi ha llegado a triplicarse, mientras que la otra apenas llega a multiplicarse por dos. Esta diferente evolución de una modalidad y otra hará sentir su efecto sobre el *servicio de la deuda* en forma de una mayor cuantía de las amortizaciones. Sin embargo, hay que añadir —es lo que se deduce del *Cuadro 2*— que esta circunstancia no es demasiado decisiva en el período considerado. En cambio, llama considerablemente la atención el ritmo espectacular de crecimiento de la otra componente del servicio de la deuda: el pago de intereses. Entre 1977 y 1982 dicha magnitud casi se quintuplica. Y es que en estos años los tipos de interés de los créditos internacionales sufren un incremento de gran envergadura. Sobre esta cuestión tendremos que volver más adelante. Por ahora baste con llamar la atención sobre el hecho.

Para calibrar mejor lo que supone a un país en desarrollo el atender a las obligaciones derivadas de la situación deudora es expresivo como

CUADRO 1  
**DEUDA EXTERIOR DE LOS PAISES EN DESARROLLO (1977-1983) (1)**  
 (miles de millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>Total deuda exterior (2)</b>	329,3	398,2	472,0	559,9	646,5	724,8	767,6
A corto plazo	51,7	63,7	75,8	106,5	128,1	148,2	126,2
A largo plazo	277,6	334,5	396,4	453,4	518,4	576,6	641,4
<b>Servicio de la deuda</b>	40,3	54,4	71,2	87,9	113,7	124,0	114,6
Intereses	15,1	21,4	31,5	46,6	63,9	71,6	67,4
Amortizaciones	25,2	33,1	39,7	41,3	49,8	52,4	47,2
<b>Servicio deuda / Export. (%)</b>	15,3	18,0	17,9	17,1	21,0	24,3	22,5
<b>Deuda viva / PIB (%)</b>	24,7	25,6	25,0	24,9	27,7	32,6	36,8

(1) Excluidos los ocho países exportadores de petróleo: Irán, Irak, Kuwait, Libia, Omán, Qatar, Arabia Saudita y Emiratos Arabes.  
 (2) No se incluye la deuda con el Fondo Monetario Internacional.

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook* y elaboración propia.

**La deuda exterior del Tercer Mundo:  
aproximación ética a los hechos y a las soluciones**

**CUADRO 2**  
**DEUDA EXTERIOR DE LOS PAISES EN DESARROLLO (1977-1983)**  
(Números índice. Base 1977 = 100)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
<b>Total deuda exterior</b>	100,0	120,9	143,3	170,0	196,3	220,1	233,1
A corto plazo	100,0	123,2	146,6	206,0	247,8	286,7	244,1
A largo plazo	100,0	120,5	142,8	163,3	196,7	207,7	231,1
<b>Servicio de la deuda</b>	100,0	135,0	176,7	218,1	282,1	307,7	284,4
Intereses	100,0	141,7	208,6	308,6	423,2	474,2	446,4
Amortizaciones	100,0	131,3	157,5	163,9	197,6	207,9	187,3

FUENTE: Elaboración propia a partir del Cuadro 1.

---

## Ildelfonso Camacho

---

indicador la *relación porcentual entre servicio de la deuda y exportaciones*. Al fin y al cabo es a través de las exportaciones como se consiguen las divisas necesarias para hacer frente al servicio de la deuda. También aquí los datos disponibles apuntan a un deterioro progresivo del Tercer Mundo. Si en 1977 el servicio de la deuda suponía el 15,3% de las exportaciones, en 1982 ese porcentaje se elevaba al 22,5% y un año antes había llegado al 24,3%. Las posibilidades de utilizar los ingresos por exportaciones para importar los muchos bienes que estos países precisan comprar al exterior se ven drásticamente reducidas por esa carga permanente que es el servicio de la deuda. Este es, sin duda, un obstáculo más al desarrollo.

Evidentemente no puede afirmarse que tomar dinero prestado del exterior tenga que ser, por principio, un obstáculo al desarrollo. Más bien habría que afirmar lo contrario. El endeudamiento, si es racional, tiene un carácter transitorio: significa una inyección financiera que, a medio o a largo plazo, genera riqueza en cantidades más que suficientes para devolver lo tomado a crédito (sin dejar por ello de enriquecerse). Pero si la deuda total acumulada aumenta sin cesar y el producto interior bruto disminuye o se mantiene estancado, entonces el país se está empobreciendo año tras año. Eso es lo que parece sugerir la relación deuda viva/PIB, ya comentada más arriba. ¿Cuándo se invertirá la tendencia y comenzará a decrecer dicha relación? Por el momento tal circunstancia no se ha producido. ¿Es que el endeudamiento no está poniendo las bases para un verdadero desarrollo? Esa es la cuestión inquietante que se plantea a todo el que analiza estos datos.

Esta cuestión no reviste, sin embargo, la misma gravedad en todos los países en desarrollo. Y tal circunstancia debe ser tenida en cuenta para que nuestra visión de la realidad sea lo más completa y objetiva posible. América Latina es, sin comparación, el continente donde el problema es más agudo. En Asia, en cambio, algunos países que se endeudaron fuertemente en el pasado reciente se encuentran hoy en condiciones de responder puntualmente a las obligaciones derivadas de su deuda. Cada deuda y cada país tiene su propia historia. También este hecho diferencial merece la atención del observador. Nosotros volveremos sobre él más adelante.

### **La evolución de la deuda exterior desde 1982**

Aunque los *Cuadros 1 y 2* ofrecen datos para el período 1977-1983, nosotros nos hemos fijado sólo en 1977-1982 y hemos prescindido de 1983. Es posible comprobar cómo este último año se produce una infle-

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

xión en las tendencias mantenidas en el quinquenio que le precede. Para encontrar una explicación a este hecho es preciso retroceder nuevamente a 1982 cuando México suspende el pago de las obligaciones derivadas de su deuda externa.

La decisión mexicana no es sólo una declaración de voluntad. Es ante todo una declaración de impotencia. México no dice que no está dispuesto a seguir pagando, sino que *materialmente no puede seguir haciéndolo*, al menos en las condiciones vigentes en cuanto a plazos y tipos de interés. Y fueron sus acreedores extranjeros los primeros en reconocer esta imposibilidad. Por eso se avinieron a *negociar*. Ante el temor de que la negativa de México se generalizara a otros deudores y que ello provocara la quiebra de importantes entidades financieras y un colapso económico mundial, los acreedores optaron por suavizar las condiciones de sus créditos con la idea de garantizar el pago de los intereses, aunque se retrasara la devolución del principal.

Desde este momento el recurso a la *renegociación* fue utilizado por la mayoría de los países deudores del Tercer Mundo. Ello permitió una cierta distensión. La renegociación es un acuerdo global de cada país deudor con todos sus acreedores, que incluye los siguientes puntos:

1.º Se amplían los plazos de amortización, los cuales, al extenderse a más años, permiten disminuir la cuota correspondiente a cada año.

2.º Se reducen los tipos de interés en relación con las altas cotas que llegaron a alcanzar, y se ofrecen garantías con respecto a la estabilidad de éstos.

3.º A cambio de estas concesiones de los acreedores, los deudores se comprometen a pagar puntualmente el servicio de la deuda, al menos los intereses (ya que para la amortización se conceden en muchos casos períodos de carencia).

4.º Para hacer frente a estos pagos los mismos acreedores se comprometen a facilitar nuevos créditos, ayudando así a la refinanciación de la deuda.

5.º La concesión de estos créditos se condiciona a que los países deudores emprendan políticas de ajuste para sanear su economía y garantizar que, en un plazo más o menos largo, podrán eliminar todas sus deudas. Estos programas, que son controlados por el Fondo Monetario Internacional, se han convertido de hecho en un obstáculo importante, ya que ciertos países tercermundistas los consideran una injerencia indebida de las económicamente fuertes en sus asuntos internos.

---

**Ildefonso Camacho**

---

La evolución de la deuda exterior desde 1984 queda reflejada en los Cuadros 3 y 4. Aunque es difícil separar los efectos que se deben a la renegociación propiamente dicha y los que obedecen a otras causas, hay razones para admitir que ciertas diferencias, que se aprecian ahora en

**CUADRO 3**

**DEUDA EXTERIOR DE LOS PAISES EN DESARROLLO  
(1984-1987) (1)**  
(miles de millones de dólares)

	1984	1985	1986	1987 (2)
<b>Total deuda exterior</b>	845,7	915,8	967,3	1.000,8
A corto plazo	143,2	138,0	124,2	125,4
A largo plazo	705,5	777,8	843,1	875,4
<b>Servicio de la deuda</b>	127,8	130,2	137,2	139,6
Intereses	75,1	73,6	70,3	68,0
Amortizaciones	52,6	56,6	66,9	71,6

(1) Excluidos los ocho países de Oriente Medio exportadores de petróleo: Irán, Irak, Kuwait, Libia, Omán, Qatar, Arabia Saudita y Emiratos Arabes.

(2) Previsión.

FUENTE: FMI, *World Economic Outlook*.

**CUADRO 4**

**DEUDA EXTERIOR DE LOS PAISES EN DESARROLLO  
(1984-1987)**  
(Números índice. Base 1984 = 100)

	1984	1985	1986	1987
<b>Total deuda exterior</b>	100,0	108,3	114,4	118,3
A corto plazo	100,0	96,4	86,7	87,6
A largo plazo	100,0	110,2	119,5	124,1
<b>Servicio de la deuda</b>	100,0	101,9	107,4	109,2
Intereses	100,0	98,0	93,6	90,5
Amortizaciones	100,0	107,6	127,2	136,1

FUENTE: Elaboración propia a partir del Cuadro 3.

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

contraste con la evolución de 1977-1982, se deben en buena parte a la citada renegociación. De esos rasgos diferenciadores destacaríamos dos. En primer término, la paulatina disminución de la deuda a corto plazo, lo cual permitirá unos plazos más desahogados a las economías deudoras para hacer rentables sus inversiones. Pero citemos también, en segundo lugar, la reducción de los intereses, debida sin duda a unos más bajos tipos (ya que el total de la deuda sigue creciendo, aunque más lentamente). Las amortizaciones, en cambio, mantienen un ritmo de crecimiento más rápido, aunque nunca comparable a los de la etapa anterior.

¿Podemos entonces concluir que el problema de la deuda externa está, si no definitivamente resuelto, al menos en vías de solución? Por el momento quede esta pregunta abierta. Antes de responderla permítase-nos adentrarnos en una reflexión ética sobre el tema, de la mano del documento de "Justicia y Paz" citado al comienzo de estas páginas.

### Una consideración ética del problema

Podría pensarse a primera vista que el problema de la deuda externa no tiene nada que ver con la ética. Las cosas ocurren así como consecuencia de un intrincado complejo de mecanismos que se impondría de forma inexorable a la voluntad de los pueblos y de sus dirigentes. En consecuencia, no cabría responsabilizar a nadie de lo que no es sino el resultado del funcionamiento de las leyes económicas.

En el extremo opuesto no es infrecuente acercarse a este problema contraponiendo de forma tajante y sin términos medios posibles a los responsables y a las víctimas. Es un esquema sencillo de análisis, que se presta a ser utilizado con cierta carga demagógica y que llega a suscitar adhesiones entusiastas. Tampoco nos parece que este método conduzca a nada positivo porque, entre otras cosas, presupone que en este terreno todo es fruto del juego de voluntades, sin que incidan para nada los condicionamientos o mediaciones de la realidad (2).

Precisamente lo más llamativo de la declaración de la Comisión Pontificia "Justicia y Paz" es su clara intención de tener muy presentes todas

---

(2) Una postura de este tipo aparece en algunas formulaciones de R. VIDALES, "Pagar es morir, queremos vivir". *Una reflexión teológica a partir del problema de la deuda externa*, Cristianismo y Sociedad 24 (1986) 7-27. En él se dice, por ejemplo, que la deuda es un "robo, y contra el robo sólo puede valer el derecho de los despojados" (pág. 25) y se propugna abiertamente el repudio de la deuda (pág. 24). Sin embargo, luego se contemplan otras vías de solución menos extremistas.

---

## Ildefonso Camacho

---

las posibles responsabilidades. Por eso, tras exponer algunos principios éticos generales, propone una doble línea de actuación: las *urgencias* y las *responsabilidades a más largo plazo*.

Que hay situaciones *urgentes* nadie lo llega a dudar. Lo más grave de las mismas es que afectan sobre todo a los estratos más pobres de los países deudores. En estos casos la solidaridad exige no empeñarse en aplicar con todo rigor la ley o exigir el cumplimiento escrupuloso de los contratos. En circunstancias extremas, tales comportamientos serían abusivos. Las necesidades inmediatas de los países endeudados serían, en estos casos, de tal modo prioritarias que otros derechos de los acreedores pasarían a segundo lugar. Pero los organismos internacionales y los países deudores mismos tampoco estarían exentos de responsabilidad: aquéllos suelen ser criticados por el modo autoritario y tecnocrático con que imponen sus puntos de vista y sus decisiones; pero a los deudores se les advierte sobre la necesidad de vigilar más estrechamente la evolución de la deuda y los peligros que se corren con ella.

Con todo, no son las medidas urgentes las que más atraen la atención de la Comisión "Justicia y Paz", sino las *responsabilidades a largo plazo*. Y aquí, de una forma todavía más manifiesta, se pone de relieve que hay que conjuntar las responsabilidades de todos los actores sin excluir ninguno: los países industrializados, los países en desarrollo, los acreedores (ya se trate de los gobiernos mismos o de la banca privada) y los organismos internacionales. Pasemos revista a las reflexiones y recomendaciones que se hacen en el documento a propósito de cada uno de ellos.

A los *países industrializados* se les recomienda estimular su propio crecimiento económico, con tal que éste no se apoye en cualquiera de las formas conocidas de proteccionismo comercial: así, su expansión repercutirá favorablemente sobre el Tercer Mundo (a través sobre todo de las exportaciones de éste). Pero se les indica además que deben reducir los tipos de interés (los que aplican a los préstamos concedidos a los países endeudados) y no forzar a la baja los precios de las materias primas que compran a los países en desarrollo.

Respecto a los países en desarrollo, el documento es consciente de que en ellos no todos los grupos sociales sufren por igual los efectos de la deuda. Este hecho determina las recomendaciones que se les hacen. Deben, ante todo, analizar las causas internas de la crisis derivada de la deuda, porque en ella no todo se puede atribuir a factores exógenos, como se deduce de una comparación somera entre las políticas seguidas por unos países y otros. Además es preciso que se preocupen de clarificar las eventuales responsabilidades de ciertas minorías que detentan el

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

poder y de acabar con la corrupción tantas veces denunciada. Por fin se les pide que movilicen todos los recursos disponibles en el país, materiales y humanos, para lograr un crecimiento económico que permita hacer frente a la deuda sin reducir el nivel de vida del pueblo.

Al hablar de los *acreedores* se distinguen tres tipos bien diferenciados entre ellos: los Estados acreedores, la banca comercial y las empresas multinacionales. A todos hay que exigirles un esfuerzo solidario, pero quizá éste debe hacerse más palpable en el caso de los Estados soberanos. Estos tienen que considerar atentamente las condiciones impuestas para el reembolso de la deuda de forma que sean compatibles con las necesidades esenciales de los deudores y no impidan su proceso de desarrollo. Entre las medidas de solidaridad que se apuntan merece destacarse la de "convertir los préstamos en donaciones"; aunque ello "no debe empañar la credibilidad financiera, económica y política de los países menos adelantados" (3).

La banca comercial, por su parte, no puede seguir actuando según el criterio exclusivo de rentabilizar los depósitos de sus acreedores. También se deben a sus deudores, en este caso los países pobres, cuyas necesidades suelen ser más graves y urgentes (4). A las empresas multinacionales es a las que se dedica un párrafo más breve. En realidad, ellas no son prestamistas directos. Sin embargo desempeñan un papel decisivo en los flujos internacionales de capital, condicionando así los saldos de las balanzas de pago de los países en vías de desarrollo (5).

---

(3) Esta medida de condonación de deudas podría insertarse perfectamente en el acuerdo de las Naciones Unidas por el que los países desarrollados se comprometen a ceder un 0,7% de su PNB en concepto de transferencia para ayuda al desarrollo de los países del Tercer Mundo. Es un acuerdo que nunca ha sido cumplido por aquéllos, con muy pocas excepciones.

(4) Más severa con la banca es la declaración de las Comisiones "Justicia y Paz" de Europa hecha pública con ocasión de su Sexta Conferencia tenida en Zúrich los días 13 a 15 de octubre de 1984: *La responsabilité des banques commerciales envers le Tiers Monde*, "La Documentation Catholique" 82 (1985) 77-78. Se reconoce en ella el papel insustituible de la banca en la financiación del desarrollo, pero se denuncia que, por las condiciones en que se lleva a cabo, con frecuencia no hacen sino reforzar la dependencia de los países deudores. Se pide transparencia en sus decisiones; se aboga por la existencia de unas instancias políticas supranacionales capaces de regular la vida económica, y se menciona el hecho de que no son pocos los banqueros preocupados por estos problemas que sienten la contradicción entre sus aspiraciones humanas y cristianas y los condicionamientos de su profesión.

(5) El documento se limita casi a poner de relieve la importancia de las multinacionales en este campo. Habría que destacar también el hecho de que su responsabilidad es menos controlable. Sus decisiones se pueden tomar siempre de una manera unilateral, desde los intereses exclusivos de la empresa misma, ya que por lo general dichas decisiones no están enmarcadas en una negociación en que estén representados los intereses de todas las partes. Quizá por eso el documento que comentamos indica a los poderes públicos de los países en desarrollo que deben establecer convenciones con estas empresas para determinar sus obligaciones recíprocas.

---

## Ildefonso Camacho

---

Por último, a las *organizaciones financieras internacionales* se les anima a asumir con toda seriedad las nuevas responsabilidades derivadas de la crisis, contribuyendo a superar las situaciones más delicadas y a evitar que el sistema financiero internacional se derrumbe. Aunque se alude al papel de las organizaciones financieras *multilaterales*, la atención prioritaria se centra en las organizaciones *interestatales*. A propósito de las mismas se habla del respeto a la dignidad y soberanía de cada nación (empezando por las más pobres), de una reorganización que permita la participación efectiva de todos los pueblos, de un apoyo activo por parte de los miembros que tienen una mayor cuota de poder en ellas. Con estas advertencias se está apuntando a lo que es una de las mayores deficiencias de estos organismos: la falta de confianza que los países pobres sienten hacia ellos, porque los ven demasiado comprometidos con los intereses de las naciones ricas. Para que estas organizaciones, tanto las multilaterales como las interestatales, puedan contribuir eficazmente a resolver el problema de la deuda, tienen que recuperar primero la confianza de todos los países: y para ello es preciso que sus actuaciones ganen en transparencia y en equidad.

Hasta aquí las medidas sugeridas por "Justicia y Paz", primero como *urgencias*, luego (y más extensamente) como *responsabilidades a más largo plazo*. Pero el documento, que no cesa de reclamar la colaboración y la solidaridad de todos los actores en juego, parece no conformarse con esas orientaciones. Por eso concluye con una *propuesta final*, expresada con cierta timidez y de forma breve, que sería de gran alcance: la de poner en marcha "un vasto plan de colaboración y asistencia de los países industrializados en beneficio de los países en vías de desarrollo". Para clarificar el sentido de esta propuesta se evoca el amplio plan de reconstrucción puesto a punto tras la segunda guerra mundial. Este nuevo plan se concibe también como "un compromiso por muchos años" que incluya "los programas a largo plazo que es necesario emprender cuanto antes".

Esa sugerencia final de "Justicia y Paz" es un comienzo de respuesta a la pregunta que quedó abierta al terminar el apartado anterior: ¿es suficiente ese esfuerzo de cooperación que se ha traducido en la *renegociación de la deuda*? La Comisión Pontificia no parece suponerlo así: la renegociación se incluiría entre lo que ella presenta como medidas *urgentes*. Pero ya vimos que no es ahí donde se pone el acento de la declaración. Para penetrar en el sentido profundo de las responsabilidades a largo plazo que la misma Comisión sugiere y que acabamos de recorrer, el camino más útil será el de analizar las causas que están al origen de la crisis del endeudamiento exterior del Tercer Mundo. Veremos

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

cómo en ella todos los actores son, en mayor o menor grado, responsables.

### La deuda exterior y sus causas

Para comprender la génesis del problema que nos ocupa es preciso remontarse a la crisis del petróleo de 1973, en parte reproducida en 1978-79, y a los procesos de reajuste económico que se siguen en todos los países del mundo (6). La crisis del petróleo tuvo como efecto principal una fuerte subida de los precios del crudo impuesta por los países de la OPEP en dos momentos: al final de 1973, cuando los precios saltaron bruscamente de 2,80 dólares/barril a 10,84 (es decir, se multiplicaron por más de 3); entre 1978 y 1979, cuando ya las economías se habían repuesto del primer golpe, que de nuevo saltaron de 12,70 a 30 dólares/barril. La respuesta a una y otra subida fue diferente y produjo efectos distintos también. Por lo que se refiere a nuestro tema, la deuda se incrementó de forma notable entre 1973 y 1978, pero el endeudamiento sólo desembocó en la insolvencia a partir de 1979.

En efecto, tras la subida de 1973, los países industrializados reaccionaron de forma diversa y descoordinada. Algunos se apresuraron a imponer políticas restrictivas para controlar la inflación; otros, como España, prefirieron esperar y tratar la crisis como si fuera de carácter coyuntural y pasajero. La enorme cantidad de dólares acumulada en los países exportadores de petróleo encontró fácil colocación en la banca comercial de los países industrializados. Y desde allí fue a parar en forma de créditos a los países del Tercer Mundo, necesitados de buscar medios para cubrir el déficit exterior provocado por el alza del petróleo. Pero la disponibilidad de dinero barato para créditos en los mercados internacionales estimuló a los países en vías de desarrollo a acudir a esta fuente de financiación para acelerar su crecimiento económico. Y puede decirse que lo consiguieron, porque entre 1973 y 1978 crecieron, por término medio, a un ritmo superior al de los países ricos. Pero este crecimiento fue enfocado de diferente manera por unos países y otros. Aquí radica la eventual responsabilidad de los deudores mismos. Si tiene sentido endeudarse para financiar inversiones que a la larga van a generar un cre-

---

(6) Para lo que sigue puede consultarse alguna bibliografía como la que se cita a continuación, que nos ha servido de inspiración: G. SALVINI, *L'indebitamento del Terzo Mondo*, "Aggiornamenti Sociali" 34 (1983) 201-210; F. VARELA PARACHE, *Los problemas del endeudamiento internacional*, "Información Comercial Española" n. 608 (abril 1984) 9-28; J. MUNS, *El problema del endeudamiento de los países en vías de desarrollo. Especial referencia a América Latina*, "Papeles de Economía Española", n. 28 (1986) 42-57; BANCO MUNDIAL, *Endeudamiento externo y políticas de los países en desarrollo*, *ibid.*, 58-86.

---

## Ildefonso Camacho

---

cimiento sostenido, carece de racionalidad hacerlo cuando con ello sólo se busca aumentar los niveles de consumo, sin atender a las estructuras productivas. Pero más irracional resulta cuando el incremento del consumo beneficia sólo a sectores muy determinados de la población. Y esto es lo que ha ocurrido en muchos países del Tercer Mundo, donde sabemos que entre las desigualdades sociales y económicas ocupa un lugar muy importante la desigualdad de oportunidades a la hora de participar en los efectos del desarrollo económico.

Pero volvamos a la política de endeudamiento seguida en esos años por los países del Tercer Mundo. Ha sido muy distinta en unos y otros. Por supuesto no todos han llegado a situaciones límite ni se han visto obligados a tomar decisiones drásticas y espectaculares. Ni siquiera son los que más recurrieron al endeudamiento exterior los que luego se vieron en mayores dificultades para el reembolso. Todo ha dependido de la gestión global de la economía y de la utilización que se ha hecho de la deuda. América Latina no se ha distinguido, en general, por actuar con mucha prudencia. Los regímenes políticos vigentes por aquellos años en los principales países deudores de aquel subcontinente, y su connivencia con ciertas oligarquías económicas poderosas, pueden estar en el origen de estas políticas que han terminado siendo tan desastrosas. Sin embargo, tampoco puede decirse que esta solidaridad entre los que detentan el poder económico y los gobernantes haya sido completa. A la política seguida por éstos de sobreevaluación artificial de las monedas nacionales, han respondido aquéllos con cuantiosas fugas de capitales, contribuyendo así a deteriorar más la situación económica y el endeudamiento exterior.

En Asia, en cambio, las cosas parecen haber evolucionado de forma bien distinta. La política de endeudamiento exterior ha producido resultados positivos, aunque los niveles que alcanzó la deuda fuesen semejantes en este continente y en el latinoamericano. Países como Corea del Sur, Indonesia o la India son buenas muestras de ello, aunque los resultados sean algo diferentes: mientras en Corea del Sur el endeudamiento exterior ha servido como motor de un crecimiento económico asombroso, en Indonesia y la India el desarrollo es mucho más lento y la pobreza subsiste, pero nunca se ha llegado a la insolvencia exterior que hemos visto en otros países (7).

---

(7) Sobre la distinta evolución de la deuda y su relación con las políticas seguidas por los respectivos gobiernos son interesantes, aparte del informe del Banco Mundial citado en la nota anterior, los datos aportados por J. L. UGARTE, *La crisis de la deuda externa (continuación)*, "Información Comercial Española" n. 629 (enero 1986) 119-138, en especial 130-138. Sobre el caso de Corea del Sur, cf. J. L. UGARTE, *El supermilagro coreano y sus amenazas*, "Información Comercial Española" n. 642 (febrero 1987) 93-106.

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

A partir de 1978-79 (tras la segunda subida del petróleo) las cosas se desarrollaron de forma bien diferente. Ahora los países industrializados sí adoptaron sin excepción políticas férreamente restrictivas. Esta reacción coincidente (aunque no expresamente coordinada) provocó una fuerte recesión en la economía mundial. En el Tercer Mundo la consecuencia inmediata fue una reducción de sus exportaciones, así como una caída de los precios de sus materias primas exportadas por él: por ambas razones su balanza exterior aumentó fuertemente sus saldos negativos (al disminuir en cantidad y en precio sus ventas y aumentar de nuevo la factura a pagar por el petróleo). Además, para frenar la inflación, los países industrializados adoptaron políticas monetarias restrictivas elevando las tasas de interés. Tal medida afectó negativamente también a los países del Tercer Mundo, que seguían necesitados de pedir préstamos para hacer frente al agravamiento de sus déficits exteriores...

Mención particular merece la política de los Estados Unidos en estos años bajo el mandato presidencial de Reagan. Una vez controlada la inflación, el gobierno norteamericano se lanzó a una fuerte política reactivadora, la cual ha tenido entre sus componentes más importantes la de atraer capitales extranjeros pagando por ellos altas tasas de interés. Esa es la causa de la espectacular subida del dólar entre 1981 y 1985. Pero esta subida ha encarecido a su vez las facturas a pagar en dólares por el petróleo y demás bienes, tanto si los deudores eran los restantes países industrializados como si eran los del Tercer Mundo. He ahí un nuevo factor agravante de la situación (8). El episcopado norteamericano, en su reciente pastoral sobre la economía de aquel país, aborda estas dificultades, destacando la necesidad de que los Estados Unidos adopten una postura más abierta y comprometida en la reforma de las instituciones internacionales. También critica el impacto de los déficits comerciales estadounidenses sobre los tipos de interés y la atracción que estos altos tipos ejercen sobre capitales que podrían haber sido invertidos en el Tercer Mundo (9).

(8) Esta política de los Estados Unidos ha producido enormes déficits exteriores a dicho país. Mucho más grandes que los de cualquier país del Tercer Mundo. Lo que ocurre es que su solvencia es incomparablemente mayor: en primer lugar, por la potencia económica del país; pero también porque es el único país del mundo al que se le permite saldar sus deudas exteriores con su propia moneda. Esta asimetría del sistema monetario internacional, que tiene su origen en los acuerdos de Bretton Woods de 1944 y ya entonces fue cuestionada entre otros por el mismo Keynes, está siendo utilizada por los Estados Unidos con absoluta parcialidad desde que el presidente Nixon suspendió la convertibilidad del dólar en 1971. Quizá no estuviera de más comparar esta *suspensión* de la convertibilidad con la más reciente *suspensión* del pago de la deuda exterior del Tercer Mundo. En ambos casos se trata de decisiones unilaterales: pero los Estados Unidos han obligado a todos los demás países a aceptar su decisión y obrar en consecuencia, mientras que en el segundo caso ha sido preciso que todos los implicados se sienten en una mesa a negociar...

(9) Cf. *Economic Justice for All: Catholic Social Teaching and the U.S. Economy*, "Origins" (November 27, 1986), especialmente en los números 271-280.

---

## Ildefonso Camacho

---

Todos estos elementos explican el que en 1982 se desencadene abiertamente la crisis y se multipliquen las suspensiones de pagos. Entonces cunde la alarma entre los acreedores, que tienden a endurecer sus posiciones. Este cambio de postura se manifiesta con toda claridad en la banca internacional, que en la época en que las expectativas de beneficios eran buenas concedieron créditos con toda facilidad: no sólo porque los intereses subían, sino además porque los destinatarios de sus préstamos ya no eran entidades privadas (sujetas a riesgos indudables), sino los mismos Estados soberanos o algunas grandes compañías respaldadas por ellos. Ahora bien, cuando llega el momento en que algunos gobiernos declaran casi la bancarrota de sus Estados, los bancos acreedores en una primera reacción tienden a negar nuevos créditos. Pronto se convencen del peligro que encierra esta postura: es tal el volumen de activos en manos de los países deudores, que la negativa de éstos a pagar pondría en trance de quiebra a estas instituciones financieras. Por eso los bancos no tardarán en corregir su primera reacción y suavizarán sus posturas: seguirán concediendo créditos, al menos para que sus deudores puedan pagarles los intereses, pero a condición de que éstos se comprometan a sanear sus economías para normalizar del todo la situación en plazo prudencial de tiempo.

Esta es la filosofía de base de la renegociación de la deuda. De hecho, estos acuerdos han sido un balón de oxígeno para las economías del Tercer Mundo. Pero, ¿a qué precio? Al de severos procesos de ajuste, impuestos por la banca y controlados por el Fondo Monetario Internacional. En 1985 los resultados habían sido eficaces, pero enormemente costosos para algunos países en desarrollo. El ajuste impuesto condujo a una fuerte disminución de la capacidad de compra de las clases asalariadas y a una drástica reducción de las importaciones: fueron éstos los mecanismos a través de los cuales se pudo transferir riqueza interior al exterior para saldar las deudas contraídas. El tirón de la economía norteamericana —aunque ya hemos visto de qué forma tan perjudicial para terceros se produjo— contribuyó también a mejorar la coyuntura de los países que le vendían materias primas.

Pero ni este tirón americano parece estable y suficiente, ni el mantenimiento de los procesos de ajuste en los países deudores va a ser viable, socialmente hablando, durante mucho tiempo. Por eso, la renegociación y las condiciones que la acompañan no puede considerarse como una solución definitiva.

### ¿Perspectiva de soluciones?

Algunos propugnan una solución radical: *no pagar*. Los países deu-

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

dores decidirían unilateralmente no seguir haciendo frente a las obligaciones contraídas. Oficialmente esta postura ha sido mantenida en algunos momentos por Fidel Castro, pero al final, él mismo ha venido a reconocer que con ella sólo se consigue dividir a los países deudores (en vez de unirlos) (10).

Tal solución no parece justa por varias razones. En primer lugar, supone premiar la irresponsabilidad de los gobiernos que han actuado con mayor ligereza en este terreno, discriminando a otros pueblos más cautos y prudentes. En segundo lugar, supondría una crisis de incalculables proporciones para toda la economía mundial porque acarrearía la quiebra de importantes bancos. Por último, la quiebra de estos bancos recaería directamente sobre los contribuyentes de las naciones donde se localizan dichos bancos y sobre los que han confiado sus ahorros a esas entidades financieras.

Lo dicho no obsta para admitir que ciertas deudas deber ser *condonadas* y convertidas en transferencias de los países industrializados para ayuda al desarrollo (de acuerdo con los compromisos contraídos por ellos y nunca cumplidos). Como justificación de esta posible condonación de una parte de la deuda valgan las siguientes cifras: entre 1981 y 1982 la política norteamericana de aumento de los tipos de interés ha incrementado el servicio de la deuda de los países en desarrollo no productores de petróleo en unos 40.000 millones de dólares (téngase en cuenta que los tipos de interés fijados a los préstamos suelen ser variables), mientras que la recesión de esos dos años ha supuesto para los mismo países unos 100.000 millones de dólares de ingresos de exportación perdidos (por descenso de los precios de las materias primas y disminución del volumen de ventas) (11).

Pero con la condonación parcial de la deuda no se resolverá el problema, como tampoco mediante la renegociación. Una y otra son necesarias y exigibles en justicia (aunque no, quizá, con la ley en la mano). Respecto a la renegociación, hay que insistir en ella reduciendo los tipos de interés y suavizando las condiciones para conceder préstamos puente que alarguen los plazos de vencimiento.

---

(10) Citado por R. VIDALES, *1.c.*, 14-15. Un elenco de las principales soluciones ensayadas o propuestas en: R. CASILDA-M. PEREZ, *La deuda externa en América Latina*, "Leviatán" n. 22 (invierno 1985) 49-59.

(11) Estos datos habrá que completarlos añadiendo que en 1982 se calculaba que un tercio de la deuda externa de Argentina y Venezuela y un quinto de la de México tenía su origen en la fuga de capitales privados. Todos estos datos proceden de W. R. CLINE, *La gestión de la deuda mundial. Una evaluación provisional*, "Papeles de Economía Española" n. 19 (1984) 84-98, en especial 84-85. Estas cifras llevan a algunos a distinguir entre *deuda legal* y *deuda ilegal*: y en verdad hay razones para ello. Pero a la hora de determinar la respuesta adecuada conviene discernir quiénes son los responsables de una y otra.

---

## Ildefonso Camacho

---

Sin embargo, la renegociación de la deuda es una solución provisoria: consiste, en el fondo, en dar un margen temporal para que los deudores se recuperen y generen riqueza complementaria con que atender a sus obligaciones. Pero si no se garantiza que la producción va a mejorar a medio plazo, la renegociación no es más que un aplazar el problema. Por eso hay un consenso bastante generalizado de que no habrá reducción efectiva de la deuda si no se produce un *crecimiento sostenido en todas las economías*, y especialmente en las industrializadas. En efecto, estas últimas son el motor de la economía mundial a través del comercio y de la compra de las materias primas. Pero para esto es condición indispensable que no se fuercen a bajar los precios de las mismas, ni se eleven considerablemente los tipos de interés. Esta responsabilidad de los países industrializados no suelen tener en cuenta éstos cuando elaboran sus políticas económicas, que sólo atienden a los objetivos internos y se despreocupan de la incidencia de su crecimiento sobre los países pobres (12).

Hace unos años se defendió por algunos una solución alternativa que consistía en que *alguna institución internacional se hiciera cargo de la deuda*, o de una parte de ella, y la renegociara en mejores condiciones. Esta propuesta no resulta, sin embargo, muy esperanzadora porque terminaría amparando más a los acreedores que a los deudores: y, a fin de cuentas, el riesgo que corren los acreedores es un estímulo para que se comprometan más audazmente en la búsqueda de soluciones.

La fórmula propuesta por el secretario del Tesoro norteamericano James A. Baker en la reunión de las Juntas de Gobernadores del FMI y del Banco Mundial, celebrada en Seúl en octubre de 1985, aboga por una estrategia basada en la promoción de *políticas de crecimiento económico para los países del Tercer Mundo*, que sustituyan a las políticas de ajuste puestas en acción hasta esa fecha. Sólo un verdadero crecimiento permitiría invertir de una vez por todas las tendencias de la deuda exterior a seguir aumentando. Para ello, el citado *Plan Baker* cuenta con una más decidida intervención del Banco Mundial en estrecha colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, tal como está concebido, este Plan ha sido tachado por los países en desarrollo de dirigista; y ya sabemos la resistencia (comprensible) de éstos a ser controlados desde fuera, sobre todo cuando las instituciones a las que se encomienda dicho control no gozan de su confianza.

---

(12) En un estudio del "World Financial Markets" de 1983 se llegaba a la conclusión, mediante un modelo econométrico, de que es más decisivo para acabar con el problema de la deuda el que los países industrializados crezcan a un cierto ritmo que el ajuste de los países deudores. Citado por F. VARELA, *l.c.*, 26-27.

---

## La deuda exterior del Tercer Mundo: aproximación ética a los hechos y a las soluciones

---

La propuesta de Baker tiene el interés de apuntar hacia lo que es la cuestión de fondo en todo esto. Al menos a nosotros así nos lo sugiere. Sólo es posible poner remedio al problema de la deuda desde una *estrategia positiva de desarrollo*. Ahora bien, ¿cabe pensar en un auténtico desarrollo de estos pueblos que no se apoye en una verdadera política de cooperación internacional? Muchos elementos de esta nueva política han sido sugeridos en las páginas que preceden, pero sería preciso que se incorporaran en un plan de conjunto. Ciertos organismos económicos y financieros internacionales nacieron para armonizar las economías de los países desarrollados; pero hasta el presente no han logrado superar esa circunstancia de sus orígenes: por eso despiertan la desconfianza de los países pobres. Es preciso que surjan otras organizaciones que asuman como cometido el poner a punto políticas económicas capaces de acabar con la dependencia de los países atrasados respecto a los ricos y que garanticen, al mismo tiempo, una eficaz interrelación entre las economías de unos y otros.

Se han repetido muchas veces los elementos que integrarían ese Nuevo Orden Económico Internacional: estabilidad de los precios de las materias primas, asignación a los países atrasados de ciertas industrias más adaptadas a su nivel tecnológico, reconocimiento de ciertas cuotas de mercado a éstos, participación de los países en desarrollo en las decisiones financieras y monetarias a escala mundial, etc. Un esfuerzo, como se ve, de cooperación en pie de igualdad entre las naciones pobres y las ricas que contribuya al desarrollo de todos los pueblos de la Tierra.

### Una última llamada a la solidaridad

¿Es realista pensar en la viabilidad de estos proyectos? Técnicamente las soluciones están al menos esbozadas. Pero siempre tropiezan con la insolidaridad entre los pueblos y entre los distintos grupos sociales. Esta insolidaridad debe ser inequívocamente denunciada. El recorrido histórico que hemos trazado más arriba pone de manifiesto que la cooperación entre las naciones (hablar de solidaridad quizá sería excesivo) sólo es efectiva en situaciones límite. Y entonces no se arbitran planes de conjunto, sino medidas puntuales para superar un momento crítico en el que todos (los pobres, pero también los ricos) están en peligro de sucumbir. La renegociación de la deuda —por muy encomiable que sea el esfuerzo de acreedores y deudores para llegar a acuerdos razonables— no deja de ser una medida para salvar uno de esos momentos críticos. Pero los mismos términos de la renegociación contienen en germen las nuevas contradicciones que desembocarán otra vez en una

---

## Hdefonso Camacho

---

situación límite. Lo confirman las recientes suspensiones de Brasil y Ecuador.

La "propuesta final" de la declaración de "Justicia y Paz" aboga, como ya vimos, por "un vasto plan de cooperación y asistencia de los países industrializados en beneficio de los países en vías de desarrollo". Lo más importante de esta propuesta es, en nuestra opinión, el que se ponga la iniciativa en los países industrializados. Y no sólo porque éstos están en mejores condiciones de hacerlo, también porque ello significaría el reconocimiento público de su responsabilidad en el actual estado de cosas. Se trata por tanto de la voluntad política de los pueblos desarrollados: sin ella, las medidas de carácter técnico serán inaplicables. Sin perder de vista otros factores a que ya hemos aludido —como son la distinta actuación de unos gobiernos y otros en la política de endeudamiento o las responsabilidades de ciertas minorías del Tercer Mundo—, es preciso subrayar que los problemas de la deuda no son más que un aspecto de esa dinámica inflexible que condena a la mayor parte de la humanidad al subdesarrollo para permitir el desarrollo y la opulencia de las naciones privilegiadas. Este es el verdadero fondo de la cuestión. Y por eso no cabe solución auténtica sin pasar por un cambio de actitud que convierta la insolidaridad típica de la reciente historia económica en un esfuerzo de solidaridad protagonizado por los pueblos desarrollados. Este es un tema que debe ir impregnando la opinión pública, porque sólo así llegará a traducirse en planes de conjunto y en medidas económicas concretas.