

América Latina: deuda externa y reuniones cumbre de jefes de Estado y de Gobierno*

Saúl Osorio Paz*

Preliminar

Los gobiernos de los países desarrollados han retirado de la agenda multilateral el problema de la deuda externa debido a que la banca trasnacional y los gobiernos acreedores se encuentran plenamente satisfechos con los arreglos logrados con los principales deudores. Lo cierto es que al finalizar la década perdida (1989) América Latina pagó por servicio de la deuda más del 4% del Producto Interno Bruto (PIB), cuando el crecimiento entre 1985 y 1989 fue de 1.5%. Para 1992, por concepto de intereses y utilidades se pagaron alrededor de 30 000 millones de dólares, al tiempo que la deuda ascendía a 450 875 millones de dólares ese año. Estas cifras indican la gran importancia que en el presente reviste el problema del endeudamiento externo.

Este trabajo intenta demostrar que los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, si bien en sus primeras reuniones elaboran un diagnóstico apropiado de la deuda y de la crisis, les ha faltado capacidad y voluntad política para generar una legítima

* De la reunión de Quito Ecuador, en 1984, a la reunión de Salvador, Brasil, en 1993.
• Miembro del Personal Académico del Instituto de Investigaciones Económicas.

unidad regional y dar vida a una institución apropiada que se encargue del problema de la deuda.

Introducción

Si no se tiene en mente la situación económica y social de la gran mayoría de la población latinoamericana, correspondiente al conjunto de grupos sociales subordinados, resultaría hasta cierto grado inatingente plantear la necesidad de una acción conjunta ante los efectos de la deuda y de la crisis que por más de diez años ha venido padeciendo América Latina. Tal afirmación se sustenta en el hecho obvio de que las cúpulas gobernantes se identifican con la mayoría de los rasgos característicos del modelo neoliberal, por iniciativa propia, o por aceptación sin reparos de las orientaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) junto al Banco Mundial (BM). El FMI se ha transformado, de hecho, en centro de poder y de decisiones que parcialmente sustituyen a cada Estado aisladamente, en políticas de primordial importancia orientadas a grandes grupos de población, tales como empleo, salario, salud y educación. Así, en los rasgos fundamentales del modelo, nada tienen que hacer las necesidades, y menos la prosperidad de un alto porcentaje de habitantes, pues su objetivo es la participación en el mercado mundial con la más alta productividad y a fin de lograr el máximo excedente, a base de costos mínimos, incluyendo en éstos el precio de la fuerza de trabajo. Además, la competencia mundial así lo impone.

A mayor competencia, menores posibilidades, especialmente para los grandes grupos de trabajadores, pues a eso obliga la presente internacionalización del espíritu de la clase capitalista. Así las cosas, no tendría sentido plantear una acción conjunta, pues tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda se trataría, teóricamente, de una lucha de todos contra todos. Con perfiles de oferta y de demanda destinados a la satisfacción de los grupos de altos ingresos.

Sin embargo, como la misma burguesía necesita al interior de cada país una plataforma de lanzamiento en materia productiva, se dan ciertas condiciones subregionales para la acción conjunta de los gobiernos latinoamericanos. En primer lugar, el sobreendeudamiento ha dejado claro que el endeudamiento exter-

no puede crear condiciones que lleguen a ser insalvables para emprender a mediano plazo el crecimiento económico. En segundo lugar, la caída en las tasas de crecimiento de los países más industrializados o Grupo de los 7 (G7) no han sido un signo alentador para la expansión comercial de América Latina, pues existe cierto grado de elasticidad entre las tasas de crecimiento de los países industrializados y las exportaciones de América Latina. En tercer lugar, otro elemento de convergencia latinoamericana debería ser el estancamiento o crecimiento lento, junto a la obsolescencia del aparato productivo y la misma composición sectorial del PIB, indicativo de pocos cambios en el subdesarrollo. En cuarto lugar, los países latinoamericanos pueden advertir que los grandes países industrializados han mantenido una política de deuda unitaria y clara, cuestión que también debería ser un estímulo para la acción conjunta de nuestros países.

La obligación de una acción unitaria de los países latinoamericanos es mayor cuando sus gobernantes están plenamente conscientes del origen de los factores que influyen negativamente en nuestras economías:

La declaración de Guadalajara es, más allá de la vaguedad de propuestas, reconocimientos, aspiraciones y compromisos sin realización concreta, un cúmulo de quejas respecto a la situación y problemas creados por los Estados Unidos.¹

En esa misma reunión se habló hasta la saciedad de la democracia latinoamericana, la cual resulta ser un fruto de la miseria; y es que estas democracias exigen alienación o debilidad de las masas, ya que presentan una mayor concentración del ingreso, mismo que se desplaza hacia las élites dominantes que no merman el comportamiento opulento. Al tiempo, hay una miseria de la democracia, consistente en que, ante problemas concretos como la deuda externa no se toman acciones conjuntas y concretas cuya fundamentación existe de sobra.

Al plantear al principio de esta introducción la necesidad de tener en mente las condiciones socioeconómicas de la gran mayoría de la población se tenía también presente que siendo el modelo neoliberal más concentrador que el precedente, sólo puede haber una mejoría para las clases subordinadas, como un subproducto

¹ Luna, Lucía, Felipe Cobian y Carlos Acosta. "Estados Unidos no necesita representantes para hacerse sentir en Guadalajara", *Proceso*, México, 22 de julio de 1991, p. 10.

de aquellas acciones circunstanciales que abrirán espacios para que estas clases sí actúen en propio beneficio.

La democracia de libre mercado, como la interpretan realmente las clases dominantes, es un juego económico y político entre los económicamente fuertes, en busca de la concentración y la centralización de capitales, en cuyo marco los otros grupos sociales desempeñan un papel secundario, a menos que éstos sepan lograr una sustancial fuerza política y ésta se encauce apropiadamente. El diálogo, la concertación y el consenso, como los conciben las clases dominantes, son la forma política actual para desdibujar y manipular los objetivos económicos y sociales de las clases subordinadas.

América Latina ante la deuda y la crisis de los ochenta

La Declaración de Quito (9-13 de enero de 1984)

Para tener una comprensión de la Declaración de Quito hay que recordar el empalme de las economías latinoamericanas con la crisis mundial, el enfoque de la magnitud del problema, el contenido general del documento, el tema principal que nos ocupa alusivo al financiamiento y aquellos temas abordables parcialmente que por algún motivo se entrelazan con la deuda.

• La vinculación con la crisis

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en la posguerra se pueden distinguir cinco etapas económicas: de la culminación de la guerra a mediados de los años sesenta; la segunda, desde mediados de los años sesenta hasta 1974; la tercera corresponde a los años 1974-1975 (años de crisis); la cuarta, el último quinquenio de los años setenta; y, la quinta, corresponde a la profundización de la crisis actual que puede ubicarse en el trienio 1981-1983.² Para la CEPAL el principal periodo que determinó el

² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *La Crisis de América Latina: su evaluación y perspectivas*, Santiago de Chile, 1984, pp. 12-13.

sobreendeudamiento, vinculado al comercio exterior y la banca transnacional, va de 1976 a 1980.

• Alcances del problema

La Declaración de Quito, tal como la vemos, no se limita a la deuda y la crisis, es muy sensible a las cuestiones de política internacional, por cuanto ésta con distintos métodos afecta a la economía y a la condición humana.

De ahí que en la Declaración se reafirme la hermandad y la solidaridad, el derecho soberano, la libertad exenta de todo tipo de intervención externa, se rechacen medidas discriminatorias y coercitivas por motivos políticos y se busque un ambiente ausente de presiones, amenazas y agresiones externas.³

Aunque estas expresiones involucran varios aspectos, en lo esencial se dirigen hacia los obstáculos que genera el ejercicio de la hegemonía estadounidense en la región, pues en aquel año —como ahora— tal *influencia* obstruye la autodeterminación en lo económico, social y político como se patentiza en el documento. Por eso, se insiste en el compromiso de eliminar definitivamente el recurso de la amenaza o el empleo de la fuerza en la solución de conflictos internacionales.⁴

El estímulo de conflictos regionales compromete el gasto en armas, encaminando los recursos a un área improductiva en lugar de destinarlos al crecimiento o al desarrollo; parte de la deuda externa en muchos países se originó en el armamentismo, por ejemplo, en Perú. En la misma Declaración se rechaza el intervencionismo, ya que en 1983, año en que se llevó a cabo la reunión,⁵ Estados Unidos invadió Granada; además, este país ha mantenido un bloqueo económico y político sobre Cuba desde hace décadas, mantuvo el bloqueo y la guerra en Nicaragua hasta 1990 y financió la guerra en el Salvador hasta 1992. En 1984 operaba en América Latina el *Grupo Contadora*, especialmente para enfrentar la amenaza de una invasión generalizada a la América Central.

³ "Gobiernos de América Latina y El Caribe, Declaración de Quito y Plan de Acción de la Conferencia Latinoamericana", *Comercio Exterior*, núm. 2, México, febrero de 1984, p. 177.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

Granada perdió sus logros alcanzados hasta 1983, Cuba ha sufrido obstáculos al crecimiento y endeudamiento externo, y Nicaragua ha heredado pobreza, endeudamiento y caos social. Los conflictos en Guatemala y el Salvador se originaron en gran parte por la injerencia de intereses estadounidenses.

Luego de evidenciar el horizonte negativo que crea la hegemonía estadounidense en la región, la Declaración entra a exponer los rasgos fundamentales de la crisis. Así:

América Latina y el Caribe enfrentan la más grave y profunda crisis económica y social del presente siglo, con rasgos singulares y sin precedentes.⁶

Se manifiesta preocupación por los retrocesos ocurridos debido a las condiciones que dominan el ámbito internacional, ya que afectan gravemente el desarrollo y la estabilidad de la región. Se cree que la crisis demanda acciones conjuntas, con base en la cooperación regional y en la concertación de posiciones comunes, destinadas a fortalecer la capacidad de respuesta de la región.

La respuesta debe atender situaciones coyunturales en una perspectiva de mayor alcance para atender causas estructurales, "incrementando y haciendo más efectiva la cooperación internacional para el desarrollo en condiciones acordes con el alcance y gravedad de la actual crisis económica".⁷

Poco puede hacerse por los factores críticos de origen interno, por estar circunscritos a los factores externos que son determinantes y quedan fuera de control. Al mismo tiempo, las políticas económicas de algunos países industrializados aumentaron la vulnerabilidad y la dependencia de las economías de la región.⁸

Tales políticas han provocado el deterioro constante de los términos de intercambio, la caída del comercio, el aumento excesivo de las tasas de interés y la brusca reversión de los flujos de capitales. En este marco se inscribe el peso abrumador de nuestro endeudamiento externo.⁹

Al señalar los principales responsables de la economía y de la política, que enfrentan la más severa crisis de este siglo, nos

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

dicen que es peor que la Gran Depresión de 1929. Cosa que confirma, sin discusión, lo sucedido en la década pasada y parte de la presente; la aseveración no puede ser más fuerte y digna de aplauso; pero los acontecimientos posteriores no dan mayores señales de acciones alrededor de los objetivos enunciados. En cuanto a los cambios estructurales, sólo se han efectuado aquellos que han sido de interés para la potencia hegemónica, y en la forma que ésta lo ha deseado y logrado mediante el quehacer de las instituciones multilaterales. Además, una efectiva cooperación extra regional sólo puede alcanzarse si la unidad regional se hace sentir sustantivamente. Pero la ideología neoliberal, de competencia subordinada entre todos, ha minado los fundamentos de la acción conjunta recién descrita. Por otro lado, atribuir un peso excesivo a los factores externos deriva en una posición elusiva ante los cambios que es factible hacer a nivel interior.

Ciertamente, han caído los términos de intercambio, el comercio, aumentaron las tasas de interés y los capitales han emigrado, a lo que se suma el "abrumador" endeudamiento externo. Abrumar significa: oprimir, anonadar, aplastar.

La Declaración, después de señalar los estragos de la crisis, añade que los ajustes derivan en consecuencias depresivas en la producción, en el empleo y en el nivel de vida (de las clases subordinadas). Con todo, largos años posteriores a la Declaración, ni los gobiernos ni los organismos internacionales formularon alternativas a los planes de ajuste recesivos; por el contrario, se continúa apelando a la Comunidad Internacional. A nuestro juicio, se pone en manos ajenas las acciones restauradoras del desarrollo, porque el peso fundamental de la crisis y del ajuste no recae en las clases dominantes. Es más, algunos sectores de dichas clases se beneficiaban de los procesos críticos.

Se persiste en que los esfuerzos propios son insuficientes para superar la crisis, siendo indispensable el apoyo externo, ante todo en comercio y finanzas, para generar capacidad de pago. Un país —opinamos— puede tener o generar capacidad de pago sin que esto resuelva el problema del desarrollo, lo que se explica precisamente por el desacertado enfoque de ver sólo comercio y finanzas, y no la producción y su destino, visión que está más en función de los intereses bancarios externos que de los intereses nacionales.

En referencia específica a la deuda externa, la tesis más importante en el documento analizado "Es la corresponsabilidad en la solución de la deuda externa".¹⁰ Se pide flexibilidad y realismo en la renegociación de la deuda para repuntar económicamente, pues, "Sólo en esta forma podrá garantizarse la continuidad en el servicio de la deuda".¹¹ La idea de producir para pagar trae a la mente la posterior posición estadounidense contenida en el Plan Backer. Nada se dice sobre el monto global de la deuda; una buena iniciativa hubiera sido el logro de préstamos con alto rendimiento y siempre que el servicio no sobrepasara un mínimo del PIB.

La Declaración denuncia el hecho de que *los países de América Latina se han convertido en exportadores de capital*, aun con perjuicio para las exportaciones de los países desarrollados. Pero aquí cabe acotar el predominio circunstancial o no de los bancos, los cuales en estas relaciones privilegian sus ganancias. En esta materia América Latina reclama los ajustes que eliminen las distorsiones de las economías de los países industrializados. La pregunta es obvia: ¿quién obligará a Estados Unidos a realizar estos ajustes?, ¿el FMI?

Con el problema de la deuda se asiste al estancamiento y retroceso comerciales, que merman las disponibilidades de divisas, induciendo a la disminución de las importaciones, lo que implica recesión; a estos hechos contribuyen "las acciones proteccionistas de las naciones industrializadas",¹² al mismo tiempo que se deprimen los precios de los productos básicos de exportación. En aquel entonces, los gobiernos se proponían la estabilización de los precios.

Después se considera que la unidad regional es requisito esencial del desarrollo, y que los desafíos y promesas exigen su ejecución, subordinada ésta a la capacidad negociadora y a la efectiva capacidad de los organismos regionales, a los cuales se encomienda estudios sobre avances y ejecuciones.

• La deuda externa

Aunque la Declaración de Quito es muy amplia y contiene enfoques específicos y apartados de lo que se denomina el Plan de

¹⁰ *Ibid.*, p. 178.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

Acción, dados los límites del presente trabajo, a continuación nos ocuparemos únicamente de los criterios básicos, ya que éstos reflejan los rasgos esenciales de la deuda que más preocuparon en aquella reunión.

La responsabilidad del problema de la deuda externa debe ser compartida tanto por los países deudores como por los países desarrollados, la banca privada internacional y los organismos financieros multilaterales.¹³

La tesis de la corresponsabilidad se tradujo en la aceptación explícita de una irresponsabilidad de los gobiernos de la región ante la población y el desarrollo, al asumir aquéllos responsabilidad sin analizar las causas del endeudamiento ni de las alzas de los tipos de interés. Dicha tesis ha sido una buena base para que los bancos sigan cobrando, con el argumento de que los deudores deben cumplir su parte. Esta tesis se explica por la identificación ideológica de la alta burguesía latinoamericana con la burguesía estadounidense.

Los gobernantes se lamentan del significado social, político y económico que han tenido los ajustes extraordinarios. Pero sólo dolerse de esta manera ante países como Estados Unidos, cuya filosofía política pragmática es hundir al que está mal e impulsar al que tiene éxito, ha resultado contraproducente para la región en su conjunto.

Desde cierto punto de vista es correcto el planteamiento de vincular la cuestión del financiamiento y de los pagos con el comercio. Con todo, igual que con el caso de la deuda, sólo quedaron recomendaciones para los organismos regionales.

Después de todo se deja como criterio el de la negociación de país por país, o como se dice, caso por caso. Si cada país tiene que negociar individualmente, queda expuesto el poderío económico de los gobiernos, de los bancos acreedores, del FMI y del Banco Mundial. Aquí ya puede formularse una importante pregunta: ¿dónde quedó "la Unidad Regional que es requisito esencial de nuestro desarrollo"?¹⁴

¹³ *Ibid.*, p. 178.

¹⁴ *Ibid.*, p. 178.

La precisión de las bases de los criterios se estableció así:

- i. No comprometer más allá de cierto porcentaje los ingresos provenientes de las exportaciones para el pago del servicio de la deuda;
- ii. incorporar fórmulas que reduzcan los intereses y toda clase de márgenes que incrementen el refinanciamiento;
- iii. el logro de plazos y vencimientos más largos y de periodos de gracia más amplios;
- iv. asegurar un flujo neto adecuado y creciente de nuevos recursos financieros; y,
- v. en las renegociaciones de la deuda se deben buscar medidas que abran los mercados mundiales a nuestras exportaciones.

Algunos comentarios sobre estos criterios son oportunos. En primer lugar, nunca se estableció un monto a pagar en referencia al monto de ingresos provenientes de las exportaciones; cuando excepcionalmente se aplicó por el gobierno de Alán García en Perú no recibió ningún apoyo de América Latina. En segundo lugar, los intereses de la deuda se han venido reduciendo conforme cambia la política monetaria interna de Estados Unidos, y los márgenes en razón de la conveniencia dentro de las negociaciones que realizan los bancos. En tercer lugar, la extensión de plazos y la ampliación de periodos de gracia se explican por el Plan Brady, formulado por el gobierno estadounidense para garantizar el pago de las deudas en las mejores condiciones para los bancos y con aquellos países que políticamente más conviene a la potencia del norte; aún hoy, la mayoría de países de América Latina están marginados del Plan Brady. En cuarto lugar, por lo que hace a los flujos netos de capital para cubrir las necesidades de crecimiento nunca se atendieron. Globalmente se dan flujos netos hacia América Latina a partir de 1991, que se explican por los recursos financieros ociosos derivados de la crisis de los países desarrollados y no por las peticiones latinoamericanas. En quinto lugar, como resultado de la Declaración de Quito no ha habido ningún fruto de la apertura de los mercados mundiales para los productos de América Latina; al contrario, para la región centroamericana han empeorado las condiciones de la exportación del banano hacia la Comunidad Europea. Y esto ocurre así porque el poder de ne-

gociación regional es mínimo en lo comercial y financiero, debido a que algunos países siendo muy fieles con los acreedores resultan desleales con el conjunto de deudores latinoamericanos.

Consenso de Cartagena

El Consenso de Cartagena contiene tres partes: I. Declaraciones; II. Propuestas; y III. Consultas y Seguimientos (éstos últimos no se abordaron). Aunque este Consenso se refiere a fenómenos críticos en general, su motivación principal es alrededor de la deuda externa; se llevó a cabo en Cartagena de Indias, Colombia, los días 21 y 22 de junio de 1984, y tuvo como antecedente la Declaración de Quito, así como el pronunciamiento simultáneo de cuatro presidentes latinoamericanos (Argentina, Brasil, Colombia y México) el 19 de mayo de 1984, ante tres alzas del tipo de interés (que se incrementó hasta 12.5%) en el curso de los dos meses anteriores.

Aquí se analizarán los aspectos más relevantes de tal consenso, bien sea porque enfatizan los puntos de vista sustentados en la Declaración de Quito, o por características específicas relevantes.

• Las declaraciones

Apropiadamente los participantes señalaron que el ingreso por habitante había retrocedido una década atrás, que la desocupación era de una cuarta parte de la Población Económicamente Activa (PEA), que los salarios reales habían sufrido una importante caída, todo lo cual podría traer consecuencias políticas.* En medio de esta crisis “los reiterados aumentos de las tasas de interés, configuran un panorama de endeudamiento externo grave y sombrío para los países de la región”.¹⁵

En junio de 1984, el Consenso caracterizó así la deuda: a) equivalente al 50% del PIB y a tres veces las exportaciones; b) la tasa de

* Diez años después (1984-1994), México es escenario de tales consecuencias políticas; Chiapas su expresión patética.

¹⁵ Los Ministros de las Áreas correspondientes de Brasil, México, Argentina, Venezuela, Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Bolivia, Uruguay y República Dominicana. “Consenso de Cartagena”, *Comercio Exterior*, núm. 7, México, julio de 1984, p. 633.

crecimiento del servicio era casi el doble de la tasa de crecimiento de las exportaciones; c) de 1976 a 1984 se pagaron 173 000 millones de dólares por intereses; d) cada punto porcentual de incremento en la tasa de interés implicaba miles de millones de dólares adicionales por ese concepto; e) las alzas de intereses de enero a junio de 1984 fueron equivalentes a un mes de exportaciones de la región; f) América Latina se convirtió en exportadora de capital, habiendo salido 30 000 millones de dólares en 1983; g) los países industrializados se recuperaban, los latinoamericanos se estancaban o retrocedían.

El problema de la deuda obedece en parte a cambios —originados en los países acreedores— drásticos en las condiciones en que originalmente se contrataban los créditos; tasas de interés, estructura de la deuda y desarrollo. Aún así, los gobiernos latinoamericanos proponen distribuir por igual esa responsabilidad, débil posición que lógicamente aprovechan los acreedores.

Es de lamentarse que hasta 1984 los gobiernos descubren el carácter político de la deuda, ésta es política de principio a fin: básica como instrumento de dominación y dirección externa de la política económica, de la política fiscal y monetaria, de la política exterior; por lo que es difícil el logro de soluciones adecuadas y perdurables para los deudores, a menos que se logre estructurar una efectiva capacidad de negociación.

Se propuso que los costos del reordenamiento económico se compartieran, por lo que “El proceso de ajuste debe ser simétrico y equitativo para que resulte eficaz”.¹⁶ Al mismo tiempo, se pide acceso a los mercados de exportación, reanudación de las corrientes financieras y alivio continuo y significativo de la carga de la deuda. Hasta hoy no se sabe de ninguna medida de ajuste tomada por el gobierno estadounidense, fuera de que no se sabe de las consecuencias de un ajuste recesivo en esa nación.

En aquel entonces, la inversión extranjera directa se consideró como complementaria en el crecimiento. Como los tiempos cambian, al tenor de la globalización impulsada por las transnacionales, en consonancia a la debilidad regional y a las grandes presiones externas, ahora la inversión privada directa prácticamente se considera una panacea; impone la legislación y las políticas, en vez de

¹⁶ *Ibid.*

someterse a ellas, como lo hacía antes de la imposición del modelo neoliberal; además, se le ofrece el mayor de los tributos, un salario real reducido al 40% del promedio de lo que era en 1980, fruto del reordenamiento económico.

Finalmente, se insta a los gobiernos de los países industrializados y a la banca internacional, que atiendan las Declaraciones del Consenso, para hallar una solución al endeudamiento externo de América Latina.

• Las propuestas

Dado que se trata de propuestas concretas, se citaran o se presentaran en forma resumida, comentándolas cuando se requieran: a) adopción de medidas que conduzcan a la reducción de tasas nominales y reales de interés; b) en las renegociaciones y obtención de nuevos créditos utilizar tasas que no superen los costos efectivos de la captación de fondos;¹⁷ c) reducir al mínimo los márgenes de intermediación y otros cargos; d) establecer mecanismos temporales que atenúen el efecto de las tasas de interés; e) tomar en cuenta el perfil de la deuda y la capacidad de pago con prolongación de plazos de pago y ampliación de periodos de gracia; f) diferir el pago de intereses por problemas en balanza de pagos; g) en las renegociaciones, no comprometer los ingresos derivados de exportaciones arriba de porcentajes razonables; h) eliminar la exigencia de transferir al sector público el riesgo comercial del sector privado;¹⁸ i) eliminación de rigideces regulatorias que impiden la concesión de nuevos financiamientos, petición de reconocimiento de calidad soberana de los Estados latinoamericanos;¹⁹ j) reactivación de las corrientes crediticias; k) reforzamiento de la capacidad crediticia de los organismos financieros internacionales; l) se pide una nueva asignación de Derechos Especiales de Giro en el FMI, para cubrir necesidades de liquidez en países subdesarrollados, y ampliación de los plazos de ajuste y del acceso a sus recursos; m) “La revisión de los criterios de condicionalidad del FMI en

¹⁷ *Ibid.*, p. 634.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

los siguientes aspectos²⁰: 1) asignar prioridad al crecimiento de la producción y del empleo, 2) excluir en las metas fiscales y la balanza de pagos los efectos de alzas en los tipos de interés para no deprimir la inversión pública ni las importaciones; n) incrementar y agilizar la utilización de los recursos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); o) mejorar las condiciones de todos los créditos oficiales en su renegociación. Se demandan créditos suficientes y preferenciales “para impedir la interrupción de sus importaciones”;²¹ p) se pide atender el reclamo de precios estables y remunerativos para los productos de exportación, para no comprometer la capacidad de pago de la deuda externa;²² y, q) finalmente, reiterando la Declaración de Quito, se pide la eliminación de barreras para productos, incluyendo los de alta tecnología.

Como puede advertirse, muchas de las propuestas resultan apropiadas para la época en que se formuló el Consenso, pero en ciertos casos conviene puntualizar algunas observaciones. Resulta confuso pedir a los bancos utilizar tasas de interés que no superen el costo de intermediación de fondos; asimismo, es de resaltar que los proponentes advierten que no son muchos los resultados positivos derivados de mecanismos temporales para atenuar los efectos de las altas tasas de interés. En cuanto a no comprometer los ingresos derivados de las exportaciones más allá de porcentajes razonables ya se vio que en el caso de Perú el país deudor no recibió ningún apoyo de la comunidad latinoamericana. Por lo que hace a la exigencia de transferir al sector público el riesgo comercial del sector privado, en cambio, se logró lo que deseaban los acreedores. Vale la pena señalar que nos parece denigrante que en las propuestas se pida el reconocimiento de la calidad soberana de los Estados latinoamericanos.

Hay algunas propuestas contradictorias, como pedir al Fondo Monetario asignar prioridad al crecimiento de la producción y del empleo, al tiempo que se piden precios estables y remunerativos pero para pagar la deuda externa. Finalmente, es oportuno reiterar la importancia de varias de las propuestas citadas, como

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p. 635.

²² *Ibid.*

la eliminación de las barreras a las exportaciones de nuestros países, barreras instituidas por los países industrializados.

La Declaración de Guadalajara

La Declaración de Guadalajara se formuló en el curso de los días 18 y 19 de julio de 1991, en el marco de la primera Cumbre Iberoamericana, realizada en la ciudad de Guadalajara, Jal., México. Asistieron los más altos dignatarios de América Latina, España y Portugal. Una diferencia importante es que participan dos países europeos, entre ellos España que es un país acreedor de América Latina.

Siendo nuestra preocupación central el sobreendeudamiento y sus efectos negativos en el desarrollo mediante la devastación de recursos, es bien poco lo que se encuentra al respecto en la Declaración de Guadalajara. Declaración que tiene de todo, y se habla de esfuerzos, pero como sucede con otros documentos tales esfuerzos no se concretan en organismos. Sin embargo, se señala la incidencia de la pobreza derivada de la falta de desarrollo, “el costo que representa la muerte y la enfermedad en nuestros países, particularmente para aquellos sectores más vulnerables de la población”²³ (se ejemplifica con el cólera).

• Consideraciones previas

Señalando los aspectos principales, los gobiernos creen que las afinidades históricas y culturales pueden ser un instrumento de unidad y desarrollo, con base en el diálogo y la cooperación. En orden semejante se destacan los principios básicos del Derecho Internacional, como la soberanía y la no intervención, por lo que se dice que “frente al abuso del poder, invocamos la razón y el diálogo”.²⁴ Frente a esto se propone la cooperación internacional amplia, no selectiva ni discriminatoria.

A nuestro juicio, de manera acatante se hace profesión de fe con el neoliberalismo, entre muchos, en el siguiente párrafo: “nues-

²³ Gobiernos de Iberoamérica. *Declaración de Guadalajara*, Guadalajara, 18 y 19 de junio de 1991, p. 2.

²⁴ *Ibid.*, p. 1.

tros países han hecho avances significativos en sus procesos de modernización por medio de la reforma del Estado y de la liberación económica",²⁵ indicando que esto ha significado sacrificios sociales enormes, los cuales no han cesado en unos diez años.

En estos días los gobiernos ven sustituido el bipolarismo ideológico "por una división entre el Norte, rico en capitales y tecnología, y el Sur, pobre y sin perspectivas".²⁶ Aunque se sugiere una verdadera cooperación entre los países del mundo, nada se sugiere para fortalecer el Sur, a fin de lograr esa cooperación.

Ante la experiencia de la miseria de América Latina, algunos de cuyos rasgos se traen a cuenta por los declarantes, para dar benévola cobertura al neoliberalismo, que no tiene como propósito encarar esos problemas, se nos dice: "Desplegaremos todos los esfuerzos necesarios para liberar a nuestros pueblos antes del siglo XXI del flagelo de la miseria. . .".²⁷ Los procesos de ajuste han impactado negativamente los beneficios sociales. El ajuste ha surgido como efecto de los grandes pasivos externos que tiene América Latina. A diferencia de otros documentos mencionados la única referencia al sobreendeudamiento en la Declaración de Guadalajara es la siguiente: "reafirmamos que la deuda externa es uno de los principales obstáculos para el crecimiento y la estabilidad de la región y que en consecuencia constituye, para nuestros países, un factor fundamental del desarrollo económico de evidente dimensión política".²⁸

Estando caracterizado el contexto internacional por la innovación científica y tecnológica, se reconoce la necesidad de la educación y la cultura para una inserción adecuada, así como de una transferencia tecnológica con criterios sociales y no sólo de bases mercantiles. En este mismo campo se requiere de un nuevo orden para el medio ambiente sano y equilibrado, señalando que la responsabilidad de los daños debe recaer en quienes más contribuyen a generarlos con el uso de la tecnología. Con todo —creemos—, el denominado cambio de deuda por medio ambiente puede significar injerencia en los asuntos económicos y ecológicos de cada país. Algo parecido sucede con la cuestión del narcotráfico, que

²⁵ *Ibid.*, pp. 1-2.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, p. 5.

al vincularse a la deuda ha permitido también la injerencia en políticas propias de cada país.

Se asienta que la posibilidad de entendimiento con las regiones del mundo no excluye ni sustituye los esquemas de integración y concertación regionales y subregionales en los cuales actuamos. Esos esquemas se han visto como apoyo para sortear los efectos de la deuda y de la crisis, y como interlocutores válidos ante los desafíos y cuestiones globales apremiantes. A pesar de sus méritos actuales, tales esquemas no están suficientemente impulsados.

Después de lo expuesto por los dignatarios, el mayor compromiso organizativo es

Realizar consultas para alentar una cooperación más amplia y acrecentar los intercambios que permitan impulsar políticas comunes, que permitan y promuevan el óptimo aprovechamiento que se deriva de la pertenencia a una misma comunidad.²⁹

La posición y términos son evidentemente vagos, ante la Declaración de Quito, que asigna responsabilidades a organismos regionales, y el Consenso de Cartagena, que establece un "mecanismo", la Declaración de Guadalajara respecto a la deuda y la crisis constituye un franco retroceso.

• Vigencia del derecho internacional

Aun sin ser de nuestra competencia, por su evidente significado e importancia se citan las siguientes manifestaciones al respecto:

Promover el fortalecimiento de la democracia y del pluralismo en las relaciones internacionales, con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de los estados, así como la igualdad soberana y la autodeterminación de los pueblos;³⁰

Impulsar el derecho al desarrollo y el establecimiento de relaciones económicas más justas y equitativas.³¹

²⁹ *Ibid.*, p. 4.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Op. cit.* p. 5.

Las presiones que se vinculan a la deuda y a la crisis, como se deriva de las tres declaraciones ya mencionadas, son en parte las políticas impuestas por el FMI y el Banco Mundial, que sin duda son lesivas a la soberanía de los Estados y no permiten una verdadera democracia. Por otro lado, el derecho al desarrollo y el trato justo y equitativo sólo es posible si se logra la necesaria capacidad de negociación regional en el ámbito del diálogo Norte-Sur.

● Desarrollo económico y social

Las tres declaraciones señalaron que la deuda constituye uno de los obstáculos al crecimiento económico, sin embargo, extraña que entre los objetivos relativos al desarrollo económico y social no se vuelva a tocar el asunto; tampoco se consideran de manera consistente y sólida las cuestiones financieras. El subtítulo deriva en asuntos aislados y asistemáticos, aunque algunos de moda desde el punto de vista político, como la cuestión del narcotráfico.

En materia comercial importa el comercio multilateral y por lo mismo el éxito de la Ronda Uruguay del GATT, en especial en lo concerniente al proteccionismo en los países desarrollados. Sin duda, mayor comercio de exportaciones beneficia a los países subdesarrollados y podría evitar una nueva ola de sobreendeudamiento. También es legítimo aspirar a la tecnología avanzada; el pretexto de controlar la tecnología en el uso armamentista puede redundar en su encarecimiento y ser otra fuente de endeudamiento. Al proponerse "programas de cooperación a corto plazo de lucha en contra del narcotráfico",³² hay que tener presente los compromisos financieros derivados que pueden ser infructíferos en la mencionada lucha; asimismo, se debe obrar cautelosamente para sustituir cultivos ilegales por otros que pueden motivar un nuevo endeudamiento ineficiente e injerencia política en los asuntos propios de cada país.

Finalmente, en este apartado se contempla dar pleno respaldo a la elaboración de un plan de emergencia para la prevención y control del cólera en Iberoamérica y para inversiones de mediano y largo plazo orientadas a reducir las carencias en materia de abas-

³² *Ibid.*

tecimiento de agua potable y de tratamiento de la agua usada. Esto es, primero los procesos de ajuste degradaron la calidad de vida, un ejemplo clásico es Perú; y luego, la solución de los problemas creados se enarbolan como estandarte del desarrollo, con vistas a posibles deudas según se presente o no la plétora bancaria.

A nuestro juicio, en el subtítulo de desarrollo el único planteamiento concreto consiste en pedir recursos a los organismos internacionales de crédito para los países de la región latinoamericana en sus planes agrarios; aun esto se presenta en una forma un tanto vaga, pues no se precisa qué tipo de planes se desea impulsar.

Segunda Cumbre Iberoamericana

La segunda Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y Gobierno tuvo lugar en Madrid, España, el 23 y 24 de julio de 1992.³³

Aunque se trata de un extenso documento, nos ocuparemos únicamente de los aspectos fundamentales que directamente ayudan al desarrollo, y de la deuda externa de América Latina, ya que ésta es nuestra principal preocupación. Importa reiterar que en esta reunión volvieron a participar Portugal y España, y que este último es un país acreedor.

● Concertación política

Desde Guadalajara se han producido cambios decisivos en un panorama político sometido a una súbita aceleración histórica. El fin de la bipolaridad abre nuevas posibilidades de concertación al acabar con la lógica de la guerra fría y alterar el sentido de los alineamientos en la comunidad internacional (. . .). Nacen en efecto, nuevos Estados y parece consolidarse la tendencia a la formación de grandes áreas de libre comercio y de integración regional y subregional. Paralelamente, la desaparición del frente Este-Oeste ha hecho más explícito el desnivel entre el Norte y el Sur".³⁴

En efecto, se han producido cambios, cuyos resultados son inciertos para la humanidad. Si bien las posibilidades de concertación

³³ La Segunda Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, *Documento de Conclusiones*, Madrid, 23 y 24 de julio de 1990, p. 8.

³⁴ *Ibid.*, p. 9.

son nuevas, no necesariamente tienen que ser favorables para los países subdesarrollados. El cambio de alineamientos que se advierte es la adhesión más estrecha de países subdesarrollados a los grandes centros capitalistas, en el caso de América Latina especialmente hacia Estados Unidos, centro al que se subordina económica e ideológicamente. Es cierto también que se hace más explícito el desnivel entre el Norte y el Sur, aunque no se hace ninguna sugerencia para globalizar el accionar del Sur frente al Norte. Tal vez sea pedir mucho.

La Conferencia reconoce que el Desarrollo Económico y Social es uno de los objetivos prioritarios que debe estar presente, como preocupación central en la agenda de todos los foros internacionales, en especial en la Organización de las Naciones Unidas y en los planes y medidas de su reforma y su revitalización.³⁵

La demanda de incorporar el tema a la agenda de las Naciones Unidas como preocupación central del desarrollo es correcta y oportuna. Los países industrializados, atendiendo a su interés con exclusividad, han eliminado el tema del desarrollo de la agenda multilateral, para incorporar otros temas de su conveniencia en cuanto a manipulación e injerencia. Sin embargo, donde la gestión del desarrollo debe ser prioritaria es en los propios países subdesarrollados, que no ha sucedido así, ya que por un largo periodo los países de la región han priorizado el pago de la deuda frente al desarrollo. Además, con el realineamiento aludido con anterioridad, la Organización de las Naciones Unidas tiende a transformarse en un instrumento de dominación, a reflejar cada vez más la hegemonía militar de Estados Unidos, de ahí que efectivamente sea necesaria su reforma y revitalización. Pero éstas no podrán significar políticas equitativas para el Tercer Mundo, en tanto los países subdesarrollados se mantengan fracturados.

- Economía, integración y cooperación

En este apartado se indica que los países han efectuado políticas de ajuste y estabilización eficaces en un entorno internacional difícil;

³⁵ *Ibid.*, p. 12.

que están estructurando sus economías, liberalizando el comercio y concediendo atención a la integración regional. Se precisa que la pobreza crítica puede originar inestabilidad política con repercusiones en la economía, por lo que se necesita proteger a los sectores menos favorecidos como forma de ejercer los Derechos Humanos, reconociendo que debería acrecentarse la solidaridad de los propios países signatarios, por eso afirman: "exigiremos que los esfuerzos de liberación hechos para insertar nuestras economías en la economía mundial sean correspondidos".³⁶ Podría señalarse que como logro de esa "correspondencia" se han logrado acuerdos "mutuamente satisfactorios con gobiernos extranjeros, instituciones financieras internacionales y bancos comerciales para renegociar la deuda y promover su inserción en la comunidad financiera internacional".³⁷ Tales logros en ocasiones han sido la prolongación de los plazos para el pago del principal, y las reducciones de éste no han sido tan significativas relativamente. En 1989, América Latina pagó por el servicio de la deuda externa más de 34 000 millones de dólares, según el informe correspondiente del BID. En 1992, de acuerdo con la CEPAL por intereses y utilidades se pagaron casi 30 000 millones de dólares. Que los logros no han sido tan positivos para América Latina lo dicen los mismos dignatarios en el Documento Final de la III Conferencia Iberoamericana:

la inversión interna bruta sigue sin recuperar los niveles anteriores a la crisis, aunque algunos países hayan avanzado en la superación del problema; la deuda externa exige el pago de elevadas sumas que disminuyen las posibilidades de inversión y obligan a efectuar recortes del gasto público. Estos a su vez inciden en los programas sociales con los costos consiguientes, lo que puede afectar a la paz social y la estabilidad de los sistemas democráticos.³⁸

Así, pareciera que la preocupación central es que la deuda deje algún margen para introducir paliativos en el cuerpo social a fin de mantener la estabilidad y el sistema de dominación con

³⁶ *Ibid.*, p. 12.

³⁷ *Ibid.*, p. 13.

³⁸ III Conferencia Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno, Documento Final, Salvador, Brasil, 15 y 16 de julio de 1993, p. 1.

tranquilidad para los sectores dominantes. Ante la experiencia histórica, queda la interrogante de hasta dónde los gobiernos de América Latina desean dar sustentación económica a la siempre incipiente democracia regional.

Y la realidad de esta última preocupación se fundamenta en que la Conferencia Iberoamericana encomienda a los representantes de los países miembros ante el Comité de Desarrollo del Banco Mundial y del FMI, la preparación de iniciativas concretas para movilizar recursos financieros e internacionales hacia América Latina. Aquí caben dos acotaciones: en primer lugar, no creemos que sea mucha la preocupación de ese Comité por la pobreza a que ha contribuido la deuda en América Latina; en segundo lugar, el desplazamiento de recursos hacia América Latina, cuando la crisis los libera en los países centrales, se da por sí solo en busca de mejores rendimientos, como viene aconteciendo a partir de 1989; en tercer lugar, dejar este asunto vital en manos del Comité de Desarrollo significa ni más ni menos que eludir el problema.

III Conferencia Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno

Los gobiernos iberoamericanos en esta ocasión se reunieron en Salvador, Brasil, los días 15 y 16 de julio de 1993 para, de acuerdo con el Informe Final, examinar el tema del desarrollo, con énfasis en el desarrollo social. Habiéndose reconocido en otros documentos ya mencionados el impacto adverso de la deuda, extraña que en esta ocasión no se ahonde en el asunto.

Se trae a cuenta que desde Madrid el desarrollo económico y social es uno de los objetivos prioritarios que debe estar en la agenda de todos los foros internacionales, especialmente en el de las Naciones Unidas. Sin embargo, pareciera ser que el desarrollo se focaliza desde un punto de vista culturalista, sin que se aporte ninguna conceptualización de la cultura. En este orden se afirma que la Conferencia Iberoamericana constituye un espacio político, un foro de concertación de características propias (para impulsar el desarrollo, se supone), que tiene

su razón de ser en el reconocimiento de un acervo cultural común, así como en la riqueza de nuestros orígenes y de su expresión plural. Nos ofrece ocasión para consulta y reflexión sobre cuestiones del interés de sus miembros. Su espíritu consolida un espacio abierto a la cooperación y a la solidaridad.³⁹

Un concepto de cultura que se adapta a la reciente cita es el siguiente: "Cultura y Civilización tomado en su amplio sentido etnográfico, es ese complejo de conocimiento, creencias, arte, moral, derecho, costumbre, y cualesquiera otras aptitudes y hábitos que el hombre adquiere como miembro de la sociedad".⁴⁰ Aquí cabría preguntarse si el culturalismo está formulando una teoría del desarrollo y si es capaz de desarrollarla. También cabría la pregunta de si el desarrollo es un fenómeno cultural o histórico. A nuestro entender el desarrollo implica superar el subdesarrollo; con todo, la ciencia específica que aborda esta cuestión es la ciencia económica.

Algunos autores consideran el subdesarrollo como una etapa hacia un horizonte histórico que implica alcanzar las condiciones de los países hoy desarrollados. Otros nos hablan en el sentido del que el subdesarrollo es una expresión del modo capitalista de producción, en la cual los países subdesarrollados vienen a constituir un complemento estructural de los países desarrollados.

Se alude a estos puntos de vista sobre el subdesarrollo porque nos parece que la visión más amplia del problema del subdesarrollo que se tuvo en esta Cumbre Iberoamericana se aleja demasiado de la especificidad del fenómeno. De nueva cuenta, se nos dice que "la desaparición de la confrontación ideológica Este-Oeste debería contribuir al surgimiento de un nuevo espíritu en las relaciones Norte-Sur y el establecimiento de un diálogo realista y constructivo sobre la problemática del desarrollo".⁴¹ El planteamiento nos parece en sí correcto y positivo; aquí mismo se nota que se trata de la relación de fuerzas económico políticas y no culturales. Habrá que advertir que los países del Norte están en lo suyo, y que el Sur sólo puede hacerse sentir en la medida en que integre y consolide sus posiciones.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Sills, David L. (Editor). *Diccionario Internacional de la Ciencias Sociales*, vol. 3, Ed. Aguilar, p. 298.

⁴¹ Conferencia. . . , *Op. cit.*, p. 2.

Nos parece francamente inexacta la afirmación de que "Las nuevas condiciones internacionales han favorecido avances en los campos de la paz y de la seguridad internacionales".⁴² Ahí se tuvo la Guerra del Golfo, se tiene la guerra en la ex Yugoslavia y las guerras en lo que fuera la Unión Soviética. Por parte de Estados Unidos se tiende a instrumentalizar a través de las Naciones Unidas las llamadas intervenciones "humanitarias", tal es el caso de Somalia; pareciera ser que esa orientación se tiene para Haití y potencialmente para Cuba. Con esto se quiere indicar que importantes instrumentos para el desarrollo como son la paz y la seguridad internacionales no están necesariamente presentes en estos tiempos. Y como esto afecta las relaciones comerciales, haciéndolas más desfavorables, el fenómeno tiene su vinculación indirecta con el problema de la deuda, del que nos hemos venido ocupando. Es más, en cierto modo los mismos jefes de Estado se desdican cuando asientan: "Consideramos que los compromisos de la organización (NU) en los campos de la política y de la seguridad no deberían llevarse a cabo a costa de las responsabilidades en el campo del desarrollo".⁴³

En esta área los gobernantes nos dicen que el bienestar de la población es un componente esencial de las decisiones del Estado, por lo que, los costos sociales y el ajuste imponen que actúe decididamente en los campos estructurales que requieren sociedades más equitativas y para la erradicación de la pobreza. El curso de los hechos, sin embargo, indica que el accionar del Estado ha redundado en pobreza e inequidad; que los cambios estructurales han sido en dirección a los requerimientos del FMI; por ejemplo, las privatizaciones en muchos casos han significado el despojo de bienes nacionales en provecho de corporaciones extranjeras o del gran capital nacional. De ahí que no sea del todo exacto que se cubran las necesidades básicas de la población, la formación de recursos humanos, la incorporación de la ciencia y de la tecnología, la promoción de administraciones transparentes. La disposición de menos recursos para el gasto público viene afectando la educación en todos sus niveles, la atención de salud, etc.; por el contrario, la corrupción es generalizada en América Latina. En lo que sí se acierta es en cuanto al fortalecimiento del mercado, como meca-

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

nismo omnidecisivo y en cuanto a la búsqueda de la estabilidad macroeconómica. Sin perder de vista que las obligadas aperturas tienden a ampliar la vulnerabilidad externa.

En la III Conferencia Interamericana se trató en dos ocasiones el problema del financiamiento, en las cuales era de esperarse se incluyera el tema de la deuda. Una, cuando se nos dice:

adquiere una nueva importancia el perfeccionamiento del marco institucional internacional de modo que se atenúen los efectos negativos de la inestabilidad del mercado financiero mundial para los países industrializados y en desarrollo. Destacamos que las necesidades de financiamiento de los países en desarrollo no podrían ser suplidas exclusivamente por mecanismos del mercado. Los esfuerzos en favor del desarrollo serán insuficientes si no son complementados con el aporte de recursos en condiciones favorables e inclusive concesionales.⁴⁴

Es obvio que el planteamiento es correcto, aunque como se insinúa con anterioridad adolece de un vacío que consiste en que una parte del financiamiento puede provenir de una menor carga de la deuda externa; es decir, si la carga de la deuda disminuye, los recursos liberados podrían tener un alto significado en el financiamiento del desarrollo. ¿Por qué se omitió esta cuestión fundamental en esta cumbre?

La segunda ocasión en que pudo haberse tratado el problema de la deuda fue cuando se hizo alusión a las conclusiones del Seminario "Financiamiento del Desarrollo", realizado en Rfo de Janeiro, los días 28 y 30 de junio de 1993.⁴⁵ Extrañamente, las conclusiones del mencionado seminario, que no viene al caso citarlas, para nada aluden al financiamiento y menos a los problemas que por más de una década han generado el endeudamiento externo en América Latina.

Ha habido, pues, un autobloqueo e incapacidad para dar vida organizativa a valiosas ideas expuestas en varios documentos. Sin una organización apropiada, declaraciones, principios, criterios y propuestas no tendrán la convergencia que les de fuerza vital hacia un real poder de negociación. Si las cuestiones no se concretan de alguna manera, todo lo hecho resulta en un engaño consciente ante los pueblos de América Latina.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 2.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 8.

A partir de la Declaración de Guadalajara hasta el Informe de Salvador, los temas centrales de la economía latinoamericana tienden a opacarse; tal es el caso de la deuda externa. En cuanto al desarrollo, si bien se le concibe como una prioridad, la cuestión tiende a asignarse a organismos como las Naciones Unidas, sin que se precisen y detallen las responsabilidades internas de cada país o región integrada. Este último hecho se explica por el predominio de la ideología neoliberal, que excluye el accionar del Estado en la promoción del desarrollo; en cambio, hay una gama de propuestas diversas que parecieran estar destinadas a crear imagen a los jefes de Estado y de Gobierno.

A nuestro juicio, América Latina no debe perder de vista la necesaria unidad para crear capacidad y poder de negociación, concretando organizaciones que se activen alrededor de sus principales problemas, dándoles respaldo político leal y honesto.

Lo que siempre ha faltado

En el presente trabajo se partió de la idea de que las posiciones latinoamericanas referentes a la deuda y la crisis no han arrojado resultados positivos para la región, en cuanto a mermar sustancialmente la carga de la deuda, a fin de liberar recursos financieros que sirvieran para contribuir al crecimiento económico.

Al analizar los documentos finales de las reuniones de Quito, Cartagena de Indias, Guadalajara, Madrid y de Salvador, predominan o existen aspectos comunes:

- a. En la mayoría se reconoce la carga del endeudamiento como determinante principal del estancamiento económico, que ha ahondado la crisis latinoamericana, haciendo de ésta la peor del presente siglo.
- b. En la mayoría de informes, ante las posiciones económicas de las potencias industrializadas, especialmente de Estados Unidos, se formulan salvedades acerca de las soberanías de los Estados latinoamericanos, buscando reafirmar el Derecho Internacional, como base necesaria en el diseño de las propias políticas.
- c. Se denuncian las políticas comerciales lesivas a la región, como el proteccionismo, la graduación, la discriminación y otras.

- d. Se ponen en evidencia políticas de los países industrializados, causantes del deterioro económico de nuestros países y la indiferencia de esos países en la búsqueda de soluciones fundamentales y permanentes.
- e. De manera diplomática, en la mayoría de informes se patentizan las agresiones directas e indirectas que por parte de Estados Unidos han soportado países latinoamericanos.
- f. Inclusive se advierten quejas sobre la prepotencia del FMI, ejercida mediante los procedimientos de condicionalidad ampliamente conocidos.
- g. Se hace ver la sangría de recursos financieros derivados del endeudamiento, que deviene en impotencia relativa para el crecimiento económico.
- h. Se indica que la falta de desarrollo económico es la causa determinante de la creciente pobreza en América Latina.
- i. Se expone el riesgo que para la soberanía de los Estados implica un manejo inadecuado de las políticas sobre el medio ambiente y el narcotráfico.

Si todo esto se expresa en declaraciones, criterios y objetivos, ¿a qué puede atribuirse la ineficacia de tanto esfuerzo y gastos oficiales? No cabe duda que los formuladores de estos juicios, en especial hacia Estados Unidos, conocen las realidades regionales; saben que sin unidad las condiciones de marginalidad que ya soporta América Latina no pueden mermar, si ante esos hechos no constituyen ninguna fuerza orgánica real de negociación.

Lo que observamos en las Declaraciones e Informes, lo que siempre ha faltado, en especial en el caso de la deuda externa, es un organismo *ad hoc*, que canalice de modo políticamente consecuente las diversas formas de planteamiento de problemas y soluciones en ese campo.

En la Declaración de Quito, estas tareas se asignan a organismos regionales tradicionalmente especializados en otras actividades; en el Consenso de Cartagena a un "mecanismo", diluible en el tiempo y en el espacio, por demás sujeto a los avatares de las presiones económicas y diplomáticas; en la Declaración de Guadalajara a consultas imprecisas; en las Declaraciones de Madrid y Salvador el tema de la deuda se evade, en alineamiento a los cambios de agenda multilateral dispuesta por los países desarrollados, y como precio por la presencia de dos países europeos.