

Las tendencias de la economía mundial

Una apreciación general

UNCTAD*

La recuperación ocurrida en algunas secciones de la economía mundial ha dado lugar a logros muy notables: en Estados Unidos ha disminuido el desempleo y se ha frenado el deterioro de la ocupación en Europa occidental; fue posible disminuir la inflación en los países desarrollados de economía de mercado y en los últimos meses se han moderado las tasas de interés. Como consecuencia de esta recuperación, también se han vuelto más manejables los problemas de la deuda de los países en desarrollo.

Sin embargo, cada vez son más evidentes la debilidad y las deficiencias del proceso de expansión. La recuperación ha sido muy desigual y ha pasado por alto a gran parte del mundo en desarrollo; el desempleo sigue mostrando niveles inaceptablemente elevados en casi todos los países desarrollados de economía de mercado, así como en los países en desarrollo; las tasas reales de interés siguen siendo excepcionalmente altas y el crecimiento y desarrollo de la mayoría de los países en desarrollo están severamente deteriorados. En muchos de estos últimos el progreso se ha detenido por completo. Más aún, actualmente están aumentando los indicios de un crecimiento vacilante en Estados Unidos, sin expectativas claras de que éste pueda compensarse con una expansión más vigorosa en otras partes. Además, un debilitamiento muy significativo del crecimiento en el mundo desarrollado se traduciría, sin lugar a dudas, en una severa y quizás insuperable crisis de la deuda y del proceso de desarrollo de muchos países menos desarrollados. Así, de no mediar cambios políticos importantes, minuciosamente coordinados y planificados por los países desarrollados y en desarrollo, la economía mundial entrará en un camino insostenible y, a largo plazo, peligroso desde el punto de vista financiero.

RITMO Y PATRÓN DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN

Después de desplomarse y llegar a 0 en 1982 y a 2% en 1983, la tasa de crecimiento de la producción mundial aumentó a 4.3% en 1984 y se espera que alcance un promedio de 3% en 1985. Esta mejoría ha sido extraordinariamente desigual en cuanto a su distribución geográfica. La producción ha aumentado a la elevada tasa de 6.8% en Estados Unidos; también se han presentado tasas razonablemente altas (3.6%) en los países socialistas de Europa oriental, en Japón (5.8%) y en Canadá (4.3%). En cambio, la tasa de crecimiento de la producción fue apenas de 2.4% en Europa occidental, donde el desempleo —que ya era extraordinariamente alto— ha seguido aumentando. En los países en desarrollo, en general, la producción ha aumentado a una tasa de 2.6% después de la contracción de 1983. Aquí también las diferencias entre las tasas de crecimiento resultan sorprendentes. La región meridional del Sahara, en África, y la zona occidental de Asia siguen sufriendo una contracción económica, si bien a un ritmo más o menos reducido, mientras que los países de la zona oriental de Asia registraron una expansión de 5.6%. En los países en desarrollo del hemisferio occidental el crecimiento pasó de una tasa negativa de 2.4 a una positiva de 2.6 por ciento.

El patrón de recuperación se ha caracterizado también por otros desequilibrios, en particular por un enorme déficit comercial en Estados Unidos, que crece con rapidez, y por un excedente comercial en Japón. También han disminuido abruptamente los flujos financieros hacia los países en desarrollo (de alrededor de 19 000 millones de dólares en 1983 descendieron a cero en 1984) y, por otra parte, se registró un incremento de sus excedentes de exportación sobre importaciones de alrededor de 22 000 millones de dólares a casi 50 000 millones en 1984. Ambos fenómenos se concentraron en los países en desarrollo del hemisferio occidental, donde la salida neta de recursos sobrepasó la cifra de 27 000 millones de dólares en 1984.

El comportamiento de los precios también disminuyó ampliamente entre diversos grupos de países. En los desarrollados de economía de mercado la inflación ha disminuido de 10.5% en 1981 y 7.8 en 1982 a 5.3% en 1983 y 1984. Sin embargo, puede decirse que, en promedio, se ha acelerado en los países en desarrollo, sobre todo en los latinoamericanos.

* Capítulo introductorio del estudio anual de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Trade and Development Report, 1985*, Ginebra, septiembre de 1985. La traducción del inglés se debe al personal del Programa de Energéticos de El Colegio de México. *Comercio Exterior* hizo pequeños cambios editoriales y eliminó la numeración de los párrafos.

El carácter disparado y desequilibrado del proceso de recuperación también se ha hecho evidente en mercados internacionales clave. Los precios de los productos básicos no han respondido al crecimiento más elevado en los países industrializados con el vigor que podía haberse esperado, de acuerdo con las tendencias históricas. En términos reales, las tasas de interés continúan en niveles extremadamente elevados y el dólar se ha fortalecido aún más, pese al grave deterioro de la balanza comercial de Estados Unidos. Gran parte de los préstamos que han extendido los bancos a países en desarrollo han sido "involuntarios".

CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA DEMANDA AGREGADA

Las políticas monetarias y fiscales adoptadas por los gobiernos desde 1981 explican en gran parte las diversas características del proceso de recuperación antes mencionado. En términos generales, estos rasgos singulares son los siguientes: Estados Unidos ha optado por políticas fiscales de estímulo y políticas monetarias restrictivas y ha acumulado rápidamente una deuda tanto interna como externa. En contraste, otros países desarrollados de economía de mercado han optado por políticas fiscales restrictivas y han disminuido el ritmo de crecimiento de la deuda y del sector público; en tanto, los países en desarrollo se han visto forzados a adoptar políticas macroeconómicas que se traducen en la contracción económica, en su esfuerzo para reducir el déficit respecto al exterior y disminuir el crecimiento de la deuda externa. La interacción de políticas en Estados Unidos y otros países desarrollados ha provocado desequilibrios de pagos que hasta ahora han podido arreglarse mediante flujos espontáneos de capital, pero que no pueden acumularse indefinidamente. Más aún, la combinación de políticas monetarias restrictivas en Estados Unidos y políticas fiscales de la misma índole tanto en Europa occidental como en Japón ha agravado la carga de la deuda externa para los países en desarrollo.

El factor que por sí mismo ha constituido el estímulo más importante para la economía mundial es el desequilibrio presupuestario de Estados Unidos; sobre una base ajustada en términos cíclicos, el presupuesto cayó rápidamente en déficit entre principios de 1981 y fines de 1982 y desde entonces se ha estado expandiendo en forma constante tal desequilibrio. Pese a ciertos relajamientos en la política monetaria, a partir del segundo semestre de 1982, las tasas reales de interés se mantienen en niveles extraordinariamente altos, aunque en los últimos meses se han registrado reducciones muy significativas. Dichas tasas, combinadas con la creciente rentabilidad del sector de las empresas, han elevado la demanda de dólares, lo cual ha subido el precio de esta moneda. Esto, a su vez, ha incrementado la tendencia de Estados Unidos a importar, con lo que se ha acentuado la vigorosa expansión de la demanda de importaciones que resulta de una mayor actividad. En consecuencia, las importaciones estadounidenses han aumentado de 248 000 millones de dólares en 1982 a 328 000 millones en 1984, mientras que su déficit comercial llegó al equivalente anual de 120 000 millones de dólares en el primer trimestre de 1985.

En el resto del mundo el crecimiento ha estado determinado, por una parte, por un patrón de aumento de la demanda externa procedente de Estados Unidos y, por otra parte, por la debilidad de la demanda interna. El efecto de la demanda estadounidense ha sido muy variado, dependiendo de las relaciones comerciales tradicionales con Estados Unidos y la capacidad de cada país pa-

ra abastecer la demanda corriente: el aumento de la demanda de importaciones de aquella nación influyó más profundamente en Canadá y Japón que en Europa, y esto explica parcialmente por qué en los primeros se han registrado crecimientos más altos.

La correspondencia entre el patrón de crecimiento en Europa occidental y Japón con el efecto de la demanda estadounidense refleja las restricciones subyacentes en las políticas macroeconómicas adoptadas por la mayoría de los países desarrollados. Las políticas macroeconómicas de Europa occidental optaron por una dirección opuesta a la que siguió la política estadounidense: los déficit presupuestarios cíclicamente ajustados han avanzado hacia el excedente en casi todos los países de Europa occidental, lo que refleja el punto de vista de que el déficit presupuestario y el elevado gasto público constituyen, por sí mismos, un obstáculo a largo plazo para la expansión del crecimiento. Por lo que respecta a Japón, también ha sido relativamente pequeña la expansión de la demanda interna, dado que la marcada tendencia del sector privado a ahorrar, en relación con su propensión a invertir, no pudo verse contrarrestada mediante políticas fiscales con más estímulos. En otras palabras, los socios comerciales de Estados Unidos en la región de la OCDE no han podido contribuir en forma significativa al crecimiento de la demanda valiéndose de sus propios medios, e incluso han frenado la expansión de la demanda iniciada por Estados Unidos. Al mismo tiempo, han captado una proporción considerable de la demanda generada por ese país.

En cuanto a los países en desarrollo, han sido muy diversos tanto los efectos del aumento de la demanda de importaciones por parte de Estados Unidos como sus capacidades para traducir el incremento de exportaciones en expansión de la producción. Pueden distinguirse tres grandes grupos.

Un grupo relativamente reducido de países en desarrollo, sobre todo en la cuenca del Pacífico, no ha sufrido crisis por los pagos del servicio de la deuda, y ha registrado un aumento vertiginoso de sus exportaciones a Estados Unidos. Una parte de este incremento se ha utilizado para aumentar las reservas o reducir sus préstamos en el exterior, y el resto para hacer crecer las importaciones, lo cual permite que los impulsos de crecimiento procedentes de Estados Unidos puedan transferirse al resto del mundo.

En el otro extremo, un gran número de países en desarrollo, muchos de los cuales tienen niveles bajos de ingreso per cápita, no ha registrado un incremento de importancia en los ingresos por exportación durante 1984 debido, sobre todo, a la debilidad de los mercados que, a su vez, obedece al lento crecimiento de la demanda en Europa occidental. Así pues, estos países no pudieron contribuir en forma significativa al crecimiento de las importaciones y la demanda mundial.

Hay un tercer grupo, constituido por los países en desarrollo, que tienen dificultades para cubrir el pago de su deuda —sobre todo de América Latina— y cuyas exportaciones a Estados Unidos han aumentado mucho en 1983 y 1984. En 1983 estos países contribuyeron a la mejoría de su balanza comercial, exigida por la situación financiera externa, a costa de una supresión masiva de importaciones. Esto se debió, en parte, a que, con excepción del de Estados Unidos, los mercados externos continuaban en depresión. En 1984 el fuerte incremento de las exportaciones de estos países a Estados Unidos se tradujo en una elevación general

de ingresos por exportación; pero dado que era necesario mejorar aún más las balanzas comerciales, las importaciones aumentaron muy ligeramente. La pesada carga que representa el servicio de la deuda para los ingresos por concepto de exportaciones ha impedido que estos países retransmitan al resto del mundo los impulsos de demanda procedentes de Estados Unidos.

OBSTÁCULOS EXTERNOS AL DESARROLLO

Con muy diversos los factores que subyacen en los problemas económicos actuales de los países en desarrollo. En algunos, han predominado sucesos sin relación con el comportamiento de la economía mundial. Los desastres naturales han ejercido una poderosa influencia en la producción de la región africana al sur del Sahara, y los factores climatológicos han determinado la situación de muchos otros países. Las guerras internas y otros conflictos armados han desempeñado el papel de factores quebrantadores en algunas regiones del mundo en desarrollo. En otros países ciertas deficiencias en la formulación de la política interna también desempeñaron un papel determinante en lo que se refiere al aumento de su vulnerabilidad a crisis externas y a la limitación de la rapidez y el alcance de la acción correctiva.

Sin embargo, el factor más importante detrás de las dificultades actuales es, con mucho, la evolución del ambiente externo y la estrecha conexión entre este ambiente y el problema de la deuda. A fines de los setenta y a principios de los ochenta se registró en los países de la OCDE una grave y prolongada recesión, un incremento de las tasas de interés hasta alturas sin precedentes, un nuevo y considerable aumento del precio del petróleo y una severa caída de los precios de los bienes primarios a niveles reales que no se habían registrado en varias décadas. El efecto de estos cambios en las cuentas externas de los países en desarrollo fue devastador. Por ejemplo, la caída de los precios de las materias primas de los niveles alcanzados en 1981 costó a los países en desarrollo una cantidad acumulativa de 38 000 millones de dólares durante el período 1982-1984. Además, casi la mitad del total de los intereses adeudados por los países en desarrollo durante el período 1980-1982 puede atribuirse directamente al aumento de las tasas de interés en ese lapso por encima de los niveles que prevalecían en 1976-1979. En muchos países las pérdidas de divisas por los efectos combinados de la recesión y las tasas de interés se elevaron a 10% del PIB. En algunos países, por ejemplo en Jamaica y Sri Lanka, el efecto depresivo llegó a una tercera parte, o más, del PIB.

Por lo general se esperaba una rápida reversión de estas tendencias. En vista de ello, numerosos países en desarrollo, que tenían acceso a los mercados de capital, contrataron crédito en montos considerables. De hecho, una gran parte del total del presente endeudamiento externo de los países en desarrollo se acumuló después de 1978 y no se ha traducido en un aumento comparable de la capacidad productiva de éstos.

Sin embargo, no era posible mantener un ritmo tan rápido en la concesión de préstamos, ya que entrañaría un aumento muy notable del riesgo de los acreedores, así como de la deuda de los prestatarios. A medida que crecían las dificultades del pago de la deuda, los bancos se volvían más reacios a seguir prestando en las magnitudes anteriores. Por ello, intentaron suspender los préstamos a muchos de sus clientes, con lo cual acentuaron sus dificultades para cubrir la deuda. También tendían a agotarse otras fuentes de financiamiento. Siguió un período de intensa crisis

que requería un amplio reajuste *ad hoc* de las obligaciones del servicio de la deuda, junto con políticas internas muy restrictivas. La crisis se había presentado desde antes en los países en desarrollo que carecían de acceso al financiamiento.

En contraste con 1974-1975, la opinión oficial en el mundo desarrollado no consideraba el financiamiento externo para los países en desarrollo como una parte muy importante de la respuesta apropiada a los déficit externos, ni concedió la atención indispensable a la necesidad de evitar una baja de la actividad económica. En consecuencia, el financiamiento oficial a los países en desarrollo no se amplió en gran escala y el disponible se otorgó en condiciones excesivamente rigurosas que exigían de los deudores un ajuste drástico de sus balanzas de pagos. Así pues, los países en desarrollo no sólo encontraron imposible cubrir sus déficit comerciales mediante empréstitos, sino que también se vieron obligados a mejorar la situación de sus balanzas comerciales y ello, además, con gran rapidez, para estar en posibilidad de compensar el incremento de las tasas de interés y el reducido nivel del ingreso neto de capital externo. Más aún, una reducción de la deuda en relación con las exportaciones se convirtió para muchos países en el objetivo principal de política, al que se subordinaban todos los demás objetivos.

En vista de la velocidad a la que debía realizarse esta reducción y la magnitud de esta última, no quedaban muchas posibilidades como no fuera comprimir radical e implacablemente las importaciones. En un principio casi todos los países endeudados optaron por esta ruta. En muchos de ellos estas reducciones fueron tan drásticas que deprimieron severamente la producción. En los países en desarrollo la tasa de crecimiento del PIB disminuyó ininterrumpidamente de 1979 en adelante, y registró cifras negativas en 1983. El ingreso per cápita disminuyó todavía más. Mientras que en 1978-1979 sólo uno de cada nueve países había registrado un descenso en los niveles de producción, en 1978-1981 la proporción era de uno de cada cuatro; y en 1982-1983, de uno de cada dos. El fenómeno de "estrangulamiento de importaciones" fue particularmente notable en la región africana al sur del Sahara, donde la baja de las importaciones redujo la oferta de refacciones y materias primas.

La reducción de importaciones afectó no sólo los niveles de vida y la producción, sino también la inversión. En 1976-1978 uno de cada cuatro países sufrió un descenso del nivel de inversión; esta cifra se elevó a dos de cada cinco en el período 1979-1981 y a tres de cada cinco en 1982-1983. Así pues, también se afectó severamente el potencial de crecimiento en el futuro.

Más recientemente, algunos países en desarrollo han mejorado su balanza comercial mediante la expansión de las exportaciones. Éste ha sido, sobre todo, el caso de aquellos países con sectores de manufacturas relativamente avanzados, donde se han deprimido los mercados internos y la devaluación de la moneda ha servido de incentivo de precio a la exportación. Aún así, la inversión sigue siendo limitada.

Sin embargo, para la gran mayoría de los países en desarrollo, la estructura de sus economías y la composición de su producción no permitió el rápido incremento de las exportaciones. En este aspecto, las posibilidades son particularmente limitadas en el caso de países en desarrollo que exportan fundamentalmente productos primarios, que afrontan una demanda inelástica para sus productos tradicionales y cuya capacidad para la diversificación es, a corto plazo, muy reducida. La devaluación y otras políticas

“de cambio”, concebidas para mejorar los precios relativos y fomentar tanto las exportaciones como la sustitución de importaciones, han contribuido a aminorar el grado de descenso de la producción y, en ciertos casos, una aplicación más rigurosa de dichas políticas —más que una mayor reducción del gasto— podría haber resultado muy útil. Empero, la dimensión y el acelerado ritmo del ajuste que requería la balanza comercial ha sobrepasado por lo general, por un amplio margen, la capacidad para realizar las modificaciones necesarias. Preparar el camino del ajuste para alcanzar dicha capacidad de cambio habría implicado planificar por etapas la corrección del desequilibrio de pagos durante un lapso más prolongado, con base en una reestructuración de la dimensión y la composición de los bienes de capital, en particular del flujo de nuevas inversiones. Dicho enfoque habría requerido no sólo cambios en el patrón de incentivos destinados a modificar la composición de la demanda para garantizar una eficiente distribución de recursos, sino también el apoyo financiero de diversos tipos, procedente del exterior, incluyendo financiamiento a más largo plazo para la balanza de pagos y ayuda por programas. Un apoyo de esta índole, en la escala necesaria, no se preveía para el futuro.

El costo del ajuste, difícil y forzado, en términos de ingreso perdido, presión inflacionaria e inestabilidad social, ha sido exorbitante. La depreciación monetaria ha contribuido a la inflación, lo que vuelve aún más difícil el equilibrio entre el ajuste de la balanza de pagos y la estabilidad de precios; y los intentos emprendidos para mantener tasas de cambio “realistas”, frente al difundido desalineamiento entre las monedas flotantes de los países desarrollados, han aumentado, algunas veces, esta presión. Los incrementos de las tasas reales de interés, aunque imprescindibles en economías abiertas y cuyo objetivo es desalentar el éxodo del capital y crear una atmósfera idónea para el regreso del capital ya exportado, han aumentado la presión sobre los precios. Los incrementos de las tasas de interés combinados con la depreciación de la moneda y la reducción de la demanda interna, han provocado dificultades financieras a empresas con una deuda interna y externa importante. Por ende, los gobiernos se han visto precisados a tomar medidas de rescate financiero, distrayendo recursos inicialmente destinados a gastos sociales y de capital. Con frecuencia la remoción de subsidios a alimentos básicos y servicios públicos —más que reducir la tasa de inflación— simplemente ha propiciado modificaciones en el mecanismo a través del cual se genera la presión inflacionaria, y ha mostrado una tendencia a poner en peligro la estabilidad social. Más aún, las reducciones del gasto, destinadas a disminuir dichas presiones inflacionarias, han provocado con frecuencia mayores descensos de los niveles de empleo y producción.

Por ende, los esfuerzos para abordar el problema del déficit externo derivado de las diversas crisis y, en particular, del agotamiento de las entradas financieras, ha implicado enormes sacrificios. Éstos se han reflejado sólo parcialmente en una mejor situación de la deuda, pero han puesto en peligro las posibilidades de desarrollo. Por consiguiente, en algunos países existe el peligro real de caer en una espiral en que la deuda siga aumentando y disminuyan las capacidades de inversión y exportación. Si esto llegara a ocurrir, el crecimiento se restringiría a niveles inaceptablemente bajos dentro del futuro previsible, o incluso provocarfa una prolongada contracción. Para evitar dicha eventualidad, con sus consecuencias políticas, sociales y financieras concomitantes, es necesario implantar políticas internas apropiadas y contar con un ambiente externo dispuesto a cooperar.

LA DEUDA Y LOS PAÍSES DESARROLLADOS

Los ajustes que han realizado los países en desarrollo a sus balanzas comerciales en respuesta al empeoramiento de la situación externa y las dificultades financieras y del servicio de la deuda han dado lugar a la transmisión de impulsos deflacionarios a los países desarrollados de economía de mercado. Hasta el momento este fenómeno ha tomado la forma de disminuciones en las exportaciones de estos países. Durante los tres primeros trimestres de 1984 el total de exportaciones de la OCDE a los países en desarrollo ascendió a 46 000 millones de dólares, equivalentes a una tasa anual inferior a la de 1980-1981. Casi tres cuartas partes de la reducción tuvo lugar en los países europeos de la OCDE. El examen de las estadísticas del intercambio regional muestra que la reducción del comercio europeo se debe en gran medida a la severa restricción de las exportaciones a los países africanos en desarrollo, pero que las ventas hacia América Latina y el Oriente Medio también se encontraban en 1984 por debajo de los niveles de 1980-1981. En el caso de Estados Unidos, prácticamente toda la reducción de sus exportaciones se debe a la contracción del mercado latinoamericano. En general, la contracción de las exportaciones hacia los países en desarrollo ha provocado una pérdida de casi 7 millones de años/hombre en los países europeos de la OCDE y casi un millón de años/hombre en Estados Unidos durante estos tres años. Es decir, el mundo desarrollado ha perdido entre dos y tres millones de empleos.

LA DEUDA Y EL SISTEMA BANCARIO

El sistema bancario internacional se ha visto forzado a disminuir su disposición a correr riesgos a causa de la magnitud de los préstamos anteriores a países en desarrollo y, por otra parte, a asegurar que sus deudores sigan siendo solventes y capaces de cubrir puntualmente el pago de intereses. El primer objetivo requiere reducir los recursos del sistema bancario a disposición de los países en desarrollo; el segundo implica un aumento de dicha disponibilidad. Las tensiones creadas por estas necesidades contradictorias han conformado la evolución reciente de las prácticas bancarias.

El acontecimiento más notable es el surgimiento de préstamos “involuntarios” a muchos de los grandes deudores. Esto ha dado lugar a modificaciones muy significativas de la práctica habitual en lo que concierne al papel del FMI, que ahora busca activamente el compromiso de bancos que otorguen nuevos préstamos a los países deudores. Por un lado, los préstamos “involuntarios” han originado cierta “cartelización” de la actividad bancaria. En un principio facilitó prácticas como el aumento de sobretasas de interés (*spreads*) y comisiones que pagaban los países deudores que habían tenido que renegociar la deuda, aunque más recientemente los convenios multianuales de renegociación están incluyendo reducciones de tales *spreads* y comisiones. Por otro, también ha servido para evitar que desaparezcan los préstamos de bancos individuales, sobre todo de aquellos que tienen escasa voluntad de contraer riesgos con deudores en problemas. Pero los intentos de mantener la cohesión entre los bancos no han resultado fáciles, en parte debido a las diferencias en los regímenes tributarios, de contabilidad y de reglamentación de la banca privada en diversos países desarrollados de economía de mercado.

En la práctica, los préstamos involuntarios sólo han permitido un flujo financiero neto adicional muy modesto a los países en

desarrollo, y el peso principal del ajuste a tasas de interés más altas y a otros contratiempos ha caído en las balanzas comerciales de los deudores. Para algunos países de América Latina el pago de intereses representa actualmente entre 2 y 5½ veces el total de los nuevos préstamos, lo que refleja la amplia disparidad entre la tasa de interés y la tasa de incremento de las obligaciones de dichos países con la banca extranjera. Para América Latina en conjunto, la transferencia neta de divisas a los bancos ha sido del orden de 30 000 millones de dólares en 1983 y de 27 000 millones en 1984, cifras equivalentes a la cuarta parte de las exportaciones de la región. Para los deudores más grandes la proporción fue, en ciertos casos, mucho mayor ya que alcanzó niveles de entre 40 y 50 por ciento.

Junto con los préstamos "involuntarios", recientemente la banca extranjera ha implantado una serie de modificaciones en sus prácticas y políticas para intentar fortalecer el sistema bancario ante el peligro de incumplimiento de los países deudores. En particular, se han tomado diversas medidas para mejorar la calidad de sus balances más que aumentar la dimensión de la cartera, y para reducir los recursos puestos a disposición de los países en desarrollo, especialmente de aquellos cuyos compromisos con los bancos son ya muy amplios. Por esta razón es muy probable que el crecimiento de los préstamos bancarios a los países en desarrollo no ascienda a más de 5 o 6 por ciento durante el próximo decenio. En los últimos dos años el crecimiento de la disponibilidad bancaria a dichos países, en términos de dólares, ha descendido casi a cero.

Mientras la tasa de crecimiento de la deuda, por lo que se refiere a los nuevos préstamos, sea menor que la tasa de interés, persistirán las transferencias netas negativas. Por ejemplo, si se otorga un nuevo préstamo bancario a una tasa de 6% anual del enorme cúmulo de la deuda bancaria, y la tasa de interés (incluyendo los *spreads*) es de 11%, las transferencias netas negativas de los países en desarrollo en conjunto podrían aumentar de alrededor de 20 000 millones de dólares en 1985 a cerca de 30 000 millones en 1990 y a 40 000 millones en 1995. Resultaría casi imposible hacer frente a una larga serie de grandes transferencias netas negativas de los países en desarrollo a la banca internacional. En la mayoría de los casos, dichas transferencias estarían asociadas a una continua austeridad, que eventualmente conduciría a fracturas sociales y políticas. Además, los excedentes comerciales necesarios serían de una magnitud tal que provocarían la intensificación del proteccionismo en los países desarrollados.

Una posibilidad de impedir las transferencias netas negativas consiste en incrementar los flujos financieros oficiales mediante cantidades compensatorias. Sin embargo, la escala de dichos flujos adicionales y la concomitante acumulación de una deuda adicional son demasiado elevadas para poder considerarlas factibles. Aun así, es probable que dificultades insuperables se opongan a los intentos de evitar las constantes transferencias netas negativas mediante la ampliación del ritmo de los nuevos préstamos. Otra solución sería centrar los esfuerzos en disminuir las tasas de interés. Esto podría esperarse sólo como resultado de cambios de política por parte de los países desarrollados más poderosos.

CRÉDITOS PARA LA EXPORTACIÓN

La caída de nuevos préstamos a países en desarrollo que se suscitó después de 1981 se vio acompañada por reducciones generalizadas de los créditos para exportación, particularmente a

los países menos desarrollados. En vista de que los créditos de exportación están vinculados con las transacciones comerciales, una parte muy importante de la contracción puede imputarse a una baja de la demanda, consecuencia de la reducción de las importaciones de los países en desarrollo en el período 1982-1983. También otros factores, relacionados con la oferta, tales como ciertas políticas adoptadas por organismos de crédito a la exportación han contribuido a este movimiento. Algunas de estas políticas constituyen una respuesta al deterioro de la confiabilidad crediticia de los países en desarrollo y a las interrupciones de sus pagos de servicio de la deuda desde 1982. Estas interrupciones han provocado grandes aumentos de las reclamaciones de pagos a los programas de seguros para exportaciones. Como resultado, dichos programas registran actualmente pérdidas en la mayoría de los países desarrollados de economía de mercado. Ya que han aumentado los riesgos de no recibir el pago correspondiente a las transacciones comerciales, las instituciones oficiales de crédito a las exportaciones han hecho más rigurosos los términos de su apoyo y han retirado en forma generalizada la cobertura de seguro para préstamos adicionales a países que emprenden renegociaciones de sus deudas. A estas medidas, incluyendo las operaciones de seguro, se ha unido la prosecución de esfuerzos previos para reducir el subsidio de tasas de interés sobre los créditos a la exportación. Así pues, el mayor rigor de las condiciones de dichos créditos y una reducción de su disponibilidad, parcialmente provocada por la depresión mundial y la crisis de la deuda, se han combinado con aumentos en sus tasas de interés, con lo que han agravado las presiones financieras sobre los países en desarrollo.

Como en el caso de los préstamos bancarios, las perspectivas de obtener créditos a la exportación se ven empañadas por la persecución de objetivos en conflicto por parte de los acreedores. En la actualidad, los gobiernos de la mayoría de los países desarrollados de economía de mercado están buscando disminuir sus gastos por concepto de subsidios y por las pérdidas de empresas y entidades del sector público. Sin embargo, este objetivo se opone al de la promoción de exportaciones, de tal manera que, por ejemplo, los intentos de los países desarrollados de garantizar una competencia más ordenada en el financiamiento de las exportaciones se ven bloqueados por continuas fricciones y desacuerdos. Más aún, todavía no puede asegurarse que el proceso actual de renegociación conduzca a caminos viables para los pagos al exterior y el financiamiento de los países en desarrollo. Por ende, es todavía incierto el retorno a condiciones más normales por lo que respecta a la disponibilidad de créditos a la exportación, y el servicio de dichos créditos (como el de los préstamos bancarios) podría interrumpirse en el futuro.

CONVENIOS SOBRE FINANCIAMIENTO COMERCIAL Y SOBRE PAGOS

En los últimos años los movimientos de diversos tipos de financiamiento privado externo para los países en desarrollo han tendido a seguir un patrón similar. Dado que las cuentas externas de un país en desarrollo están sometidas a presiones, se reduce aún más la disponibilidad del financiamiento procedente del exterior y se agrava la presión sobre la posición de pagos del país. Los intentos por compensar los efectos de dichas presiones por medio de préstamos "involuntarios" de bancos e incrementos de flujos oficiales diferentes de los créditos de exportación, no han sido suficientes para compensar el fracaso de las modalidades tra-

dicionales de financiamiento para muchos de los países en desarrollo.

Muchos de los fenómenos posteriores al surgimiento de la crisis de la deuda —tales como demoras, renegociaciones, severidad de las condiciones crediticias y suspensión de la cobertura de seguro para créditos de exportación— son consecuencias normales de las graves interrupciones del servicio de la deuda. Lo que diferencia a la crisis actual de experiencias previas de la época de la posguerra es la enorme dimensión de los fenómenos. Por ejemplo, en el período 1975-1980 el valor de la deuda oficial renegociada en el Club de París era de 9 000 millones de dólares; y el de la deuda bancaria renegociada en convenios multilaterales, de 5 500 millones de dólares. En contraste, las cifras para 1983-1984 eran de 14 000 millones de dólares correspondientes a la deuda oficial y de 154 000 millones a la deuda bancaria. Mientras en 1977-1981 las demoras de los miembros del Fondo eran del orden de 5-6 mil millones de DEG, para fines de 1982 habían ascendido a 23 000 millones de DEG y a fines de 1983 llegaban a 26 000 millones de DEG.

Las suspensiones del financiamiento externo constituyen una causa muy importante de la proliferación de convenios bilaterales de trueque entre exportadores e importadores. Hasta recientemente el trueque se confinaba principalmente al comercio con países socialistas; pero hoy día se emplea ampliamente entre países en desarrollo y desarrollados de economía de mercado, así como en el comercio entre países en desarrollo. Actualmente se lleva a cabo una amplia gama de manufacturas, bienes primarios y petróleo. Los países en desarrollo lo han empleado con muchos propósitos, incluyendo el de la penetración de nuevos mercados para incrementar sus exportaciones y diversificarlas más. Entre las razones más importantes para recurrir con mayor frecuencia al trueque se encuentran la escasez de divisas, las dificultades para llegar a un arreglo sobre el financiamiento comercial y el objetivo de garantizar compromisos estables de compra. Dado que el retorno a condiciones más normales en el comercio y las finanzas internacionales bien podría postergarse durante largo tiempo, existe la posibilidad de que el trueque se convierta cada vez más en el rasgo permanente de las relaciones económicas mundiales. Esto significaría un serio revés para el avance constante, desde la segunda guerra mundial, hacia un régimen de libre comercio multilateral.

EL RÉGIMEN COMERCIAL

El surgimiento de severas dificultades para el servicio de la deuda ha provocado una presión sin precedentes en los países deudores para que éstos aumenten sus exportaciones. Sin embargo, esto tenía que ocurrir en vista del ambiente totalmente adverso. El crecimiento de los mercados en los países desarrollados de economía de mercado ha sido muy débil, de manera que un crecimiento vigoroso de las exportaciones de los países en desarrollo dependía del éxito de los esfuerzos de penetrar en apreciable medida los mercados de importaciones del mundo desarrollado, lo que resultaba a su vez en el desplazamiento de los productos nacionales o de otros exportadores.

El régimen del comercio internacional también ha sido fuente de dificultades en lo que se refiere a dos puntos adicionales. En primer lugar, las barreras arancelarias y otras han entorpecido los esfuerzos de los países en desarrollo para exportar. Más de la tercera parte de las ventas de los países en desarrollo a los países

desarrollados de economía de mercado está sujeta a una o varias clases de medidas que restringen los volúmenes de exportación. En algunos sectores en los que se reconoce generalmente que los países en desarrollo tienen una ventaja comparativa, el valor del comercio sujeto a dichas medidas es mucho más elevado. Más aún, las medidas no arancelarias se aplican con particular fuerza a bienes procedentes de países en desarrollo. Por ejemplo, en la CEE, más de 80% —en promedio— de las medidas arancelarias para textiles, ropa y calzado se aplica exclusivamente a productos procedentes de países en desarrollo. También en otros mercados pueden encontrarse patrones similares de aplicación discriminatoria.

En segundo lugar, los impedimentos tienden a aumentar en los mercados en donde los países en desarrollo han tenido más éxito. Los exportadores más dinámicos del mundo en desarrollo han presenciado el surgimiento de nuevas restricciones comerciales a sus exportaciones. En los últimos años los países desarrollados de economía de mercado han acelerado el uso de medidas arancelarias compensatorias y de acciones *antidumping*, muchas de las cuales se ejercen en contra de los países en desarrollo. En algunos casos las medidas arancelarias compensatorias y el *antidumping* representaron una respuesta a la necesidad de los países en desarrollo de aumentar sus exportaciones en función de las dificultades del servicio de la deuda externa.

La enorme presión para ampliar el volumen de exportación podría causar daños perdurables a los países productores de bienes primarios, a través de otro mecanismo. Como consecuencia de las severas devaluaciones monetarias y de otros factores, los precios internos reales que reciben los productores de materias primas se han elevado en muchos países. Por esta razón, y como resultado de programas gubernamentales deliberados para incrementar la producción, aparentemente se registró una expansión de 1980 a 1983 de la capacidad para producir dichos bienes, particularmente los de origen agrícola, para los que se elevaron en forma muy importante los precios internos reales. Aunque con frecuencia los aumentos del volumen de las exportaciones ocurren en países que no figuran como productores principales del bien de que se trate, tales alzas, si se registran simultáneamente en muchos países, podrían llegar a elevar la oferta agregada. Dado el estancamiento o el lento crecimiento de la demanda, esto podría eventualmente provocar el descenso de los precios de dichas materias primas y de los alimentos y, en vista de las bajas elasticidades-precio de la demanda, la disminución de los ingresos de los exportadores en general. Dicho "ajuste" por parte de los productores de materias primas al déficit de su balanza de pagos y a su excesiva deuda podría, en última instancia, agravar tanto su déficit como el peso de su deuda.

PERSPECTIVA A MEDIANO PLAZO DE LAS TENDENCIAS ACTUALES

En los párrafos anteriores se señaló el efecto sobre las perspectivas de desarrollo de tres grandes factores de la coyuntura económica actual: las políticas de los países desarrollados, el alcance de la deuda y la operación del sistema comercial, así como del financiero. Es natural que surjan preguntas acerca de los efectos cuantitativos de posibles cambios de estos factores en los países en desarrollo. Con la ayuda de un modelo econométrico de la UNCTAD se han elaborado escenarios a mediano plazo para estudiar la relación entre las principales variables macroeconómicas y las perspectivas para los países en desarrollo en el próximo decenio.

Un primer escenario se formuló bajo el supuesto de que la experiencia reciente (crecimiento de los países de la OCDE, tasas de interés, precios de las mercancías y tipos de cambio) se mantendría a lo largo de los años siguientes. Para las variables más importantes se supone que el PNB de la región de la OCDE crecerá a casi 3% anual; la *Libor* se mantendrá a lo largo de este período a 11%; el dólar se depreciará en forma moderada; la inflación en los países desarrollados de economía de mercado seguirá las tendencias actuales; los flujos de ayuda oficial para el desarrollo permanecerán invariables como una proporción del PNB de los países desarrollados, y la disponibilidad de los bancos para prestar a los países en desarrollo no aumentará más de 6% al año.

Como resultado de tal escenario, los países deudores en desarrollo sólo podrán crecer alrededor de 3¼% al año durante la próxima década. Esto implicaría un PIB per cápita ligeramente más alto en 1990 que el de 1980 en el conjunto de los países en desarrollo, y un nivel aún menor para muchos de éstos. Los prestatarios más importantes del mercado de capital sufrirían una transferencia exterior neta de recursos muy significativa, junto con un crecimiento muy lento (3½%) y una constante acumulación de la deuda. Las proporciones, tanto de la deuda como de los pagos de intereses y las exportaciones mejorarían, a pesar de todo, lo que permite esperar que, con el tiempo, se recupere la confiabilidad crediticia. El crecimiento de los países muy subdesarrollados sería particularmente débil, con un aumento anual de la producción de alrededor de 2¼ por ciento.

Por supuesto, es imposible evaluar la probabilidad de que el futuro se asemeje ampliamente a este escenario. Según las perspectivas para los meses venideros, se espera que los países desarrollados de economía de mercado registren un crecimiento ligeramente más alto que el que supone este escenario y, posiblemente, se reduzcan algo las tasas de interés, lo cual plantea un clima en cierta medida más favorable que el que presenta el escenario anterior. Sin embargo, cabe hacer notar que las actuales perspectivas económicas están inquietantemente cercanas a la que se esboza en el escenario: cualquier recaída importante del crecimiento en los países industrializados o el aumento de las tasas de interés, de persistir, conducirían a la economía mundial a un punto peligrosamente cercano a la situación descrita con brevedad en el escenario.

El desarrollo en estos términos, en caso de que se registrara, sería demasiado sobrio en los países en desarrollo, para los que sería cada vez más difícil cubrir los servicios de la deuda, como lo han hecho hasta ahora, reduciendo el consumo interno y la inversión. Para los países en donde el peso de los pagos de interés se vuelva insostenible no habrá más camino que retrasar cada vez más dichos pagos. De hecho, algunos de los más pequeños prestatarios del mercado de capital podrían estar encaminándose ya en esta dirección. El problema de la deuda sería cada vez más una cuestión de desequilibrio entre pagos de intereses y otros recargos, por una parte, y la capacidad para pagar, por otro. El aplazamiento de vencimientos no lograría corregir del todo esta situación. Más aún, la falta de una perspectiva clara en lo que se refiere al aumento de la capacidad para cubrir la deuda originaría diversos procedimientos inadecuados que tenderían a capitalizar los pagos de los intereses.

En el contexto de una crisis de solvencia crónica en muchos países, la pregunta que surge en forma natural es cómo anticipar y, por ende, evitar —o al menos mitigar— las confrontaciones.

Cómo distribuir más equitativamente el peso de afrontar los problemas de la deuda entre acreedores y deudores es una cuestión muy compleja, en vista de las considerables diferencias entre las circunstancias particulares de los países deudores y las características institucionales de los acreedores.

Por lo que se refiere a los países en los que los créditos oficiales representan una gran proporción de la deuda externa, la acción directa de los gobiernos acreedores para proporcionar cierto alivio, concebida dentro del marco de programas de ayuda y dirigida a apoyar programas de reforma política, en caso necesario, tendrá que desempeñar un papel muy importante. Actualmente se discuten en la UNCTAD diversas propuestas para mitigar los problemas de la deuda mediante la ayuda oficial para el desarrollo.

En el caso de países endeudados principalmente con acreedores privados, las medidas para aliviar el peso de la deuda deben enfocarse desde otro punto de vista. El pago de intereses constituye el medio a través del cual los bancos comerciales generan ingresos para sus accionistas después de que se han cubierto los pagos de intereses correspondientes a sus depositantes. Éstos no podrían reducirse sin imponer pérdidas a los accionistas. Se han implantado diversos procedimientos para tratar de evitar esta dificultad, mediante la participación de entidades oficiales en el financiamiento parcial o total de la restructuración necesaria de la deuda; por ejemplo, mediante el cambio de préstamos vencidos por activos emitidos por estas instituciones oficiales (aunque de acuerdo con algunas propuestas se espera también que los bancos acepten tener pérdidas en el valor nominal de sus préstamos). Sin embargo, dichos planteamientos tienen la desventaja de hacer aparecer a los gobiernos como titulares de los bancos y, por ende, podrían encontrar graves resistencias políticas. Más aún, para los gobiernos sería muy difícil, si no imposible, ayudar a los bancos a sobreponerse a las dificultades relacionadas con los préstamos al extranjero sin abordar simultáneamente el problema de las pérdidas procedentes de préstamos internos, que también son muy significativas en algunos países desarrollados de economía de mercado.

Es poco probable que los bancos continúen prestando a países que les han provocado pérdidas. De manera similar, tampoco estarán muy dispuestos a prestar cantidades significativas a ciertos países que, en su opinión, seguirán en dificultades. Ya han empezado los bancos a tomar medidas contra las pérdidas que les ocasionan dichos países. Sin embargo, los resultados de tal proceder aún no se han sentido en los países endeudados que se han visto sometidos a constantes presiones para restaurar el servicio normal de su deuda externa. Cada vez resultará más difícil mantener esta situación anómala, y será necesario erradicarla en parte mediante dispositivos tales como la reducción del valor nominal de la deuda. La necesidad de disminuir la deuda también podría aplicarse a los créditos oficiales para exportación, también garantizados por entidades oficiales; sin embargo, en este caso la gran mayoría de las pérdidas tendría que ser absorbida por organismos públicos.

Brindar un alivio de esta índole de manera planeada y deliberada entraña el peligro de aumentar el "riesgo moral"; es decir, la ocasión de que los gobiernos de los países acreedores fomenten involuntariamente comportamientos menos prudentes por parte de sus bancos en el futuro. Sin embargo, serviría para evitar el surgimiento de rupturas cuyas consecuencias nacionales e internacionales serían impredecibles y quizá irreversibles. Por en-

de, en términos generales resultaría mucho más pernicioso para los intereses a largo plazo de los acreedores y gobiernos acreedores llevar a cabo un retraimiento metódico que persistir en sus esfuerzos para restaurar la normalidad en el servicio de la deuda dentro del contexto de un clima externo anómalo por su inclemencia.

UNA ALTERNATIVA POSITIVA

También se ha formulado un escenario de recuperación en el que se supone que las variables macroeconómicas globales se mueven en dirección positiva, creando un ambiente mucho más favorable para los servicios de la deuda y para el desarrollo. Se da por sentado que la tasa de crecimiento de las economías desarrolladas de mercado se eleve durante el mismo período a un promedio de alrededor de 4%, y que existen condiciones más favorables en lo que se refiere a programas de ayuda, políticas comerciales, tasas de interés, tipos de cambio y precios de los bienes que entran al comercio internacional. Tales mejoras en la situación actual serían muy considerables, pero quedarían dentro del ámbito de viabilidad indicado por la experiencia pasada. Los resultados de este conjunto de supuestos son sorprendentes. En 1995 la tasa de crecimiento de los países en desarrollo alcanzará 7% y se distribuirá más o menos equitativamente entre los principales grupos analizados. Tanto los pagos de intereses como la deuda muestran una disminución progresiva como porcentaje del PIB.

En este escenario, los principales prestatarios del mercado de capital son capaces, debido al ambiente comercial y de precios más favorable, de reducir progresivamente el monto del endeudamiento. Por consiguiente, aunque siguen registrando transferencias netas negativas de dimensión considerable, su cuenta de intereses disminuye de modo gradual, incluso en términos absolutos. Desde otro ángulo, los países mencionados podrían considerar prematura la liquidación de la deuda, en vista de su estado de desarrollo y, en consecuencia, podrían optar por utilizar su mejor posición crediticia para seguir pidiendo prestado y obtener tasas de crecimiento más altas. Esto implicaría balanzas comerciales más bajas y pagos del servicio de la deuda más altos en cualquier punto de la escala temporal. Sin embargo, para que dicha posibilidad se materialice a largo plazo, sería necesario elevar también el ritmo de crecimiento de las exportaciones. La factibilidad de esto último dependería parcialmente de las políticas comerciales de los países desarrollados. Lo mismo puede aplicarse a la viabilidad del camino del retiro de la deuda. Si los países desarrollados consideran los excedentes comerciales tan buscados por los deudores como un drenaje de las ganancias y del empleo en sus propias economías, o como resultado de políticas comerciales desleales, podrían hacerse más severas las restricciones a la importación, con lo cual harían imposible a los grandes prestatarios del mercado de capital la tarea de reducir la deuda sin disminuir también el crecimiento. Por ende, para los prestatarios del mercado de capital, gran parte de los resultados dependería de su acceso a mercados de importación suficientemente amplios en los países desarrollados.

Para los países más subdesarrollados, la dramática mejoría de la tasa de crecimiento que en 1995 sería de 7.2% refleja, dentro del escenario de recuperación, el supuesto mencionado anteriormente de que la disponibilidad de la ayuda aumentara en forma considerable; específicamente que para 1990 el total de la ayuda oficial para el desarrollo como porcentaje del PIB de los países

desarrollados de economía de mercado se duplicara. Para los países más subdesarrollados, la deuda como proporción del PIB y de las exportaciones aumenta notablemente durante este período, al igual que los déficit de la cuenta corriente en relación con el PIB, y los déficit comerciales en relación con las exportaciones. No obstante, como el resto de los países en desarrollo deficitarios, los países más subdesarrollados disminuyen su deuda en relación con otros agregados, aunque no en términos absolutos.

Dada la amplitud de las diferencias entre los dos escenarios para los países en desarrollo y el sistema financiero internacional, cabe preguntarse si el enfoque de la política actual conducirá a la economía mundial a un punto cercano al primero o, más bien, al segundo de estos resultados. Por lo que respecta a algunos alcances de la política vigente, la respuesta es clara: las políticas actuales, en lo que se refiere al financiamiento oficial para el desarrollo —por ejemplo—, conducirían al primer escenario, caracterizado por un crecimiento lento.

En cuanto a las macrovariables internacionales más importantes, la situación es más compleja. Actualmente estas variables siguen un curso insostenible, y la manera en que se aborde esta incapacidad para sostenerse determinará si en los años venideros la economía mundial se acerca al primero o al segundo de los escenarios.

LA IMPOSIBILIDAD DE SOSTENER EL CURSO ACTUAL

Las diferencias de la expansión de la demanda y la falta de alineación de los tipos de cambio, que obedece a las políticas monetarias y fiscales de los países desarrollados más poderosos, han creado una situación cada vez más insostenible para la economía mundial en general. Es muy poco probable que las tendencias actuales del desequilibrio comercial continúen vigentes por mucho tiempo; tarde o temprano los mercados financieros se mostrarán renuentes a acumular dólares al ritmo actual, y los poseedores de dólares se verán eventualmente precisados, a causa del aumento de los desequilibrios comerciales, a apartarse de esta moneda. Se calcula que con las tendencias actuales el endeudamiento neto de Estados Unidos con el exterior ascenderá para 1990 a un billón de dólares, cifra que coloca a su deuda externa en un nivel aproximadamente equivalente a la de todos los demás países juntos.

Más aún, el resultado es cada vez menos aceptable para los gobiernos. En el pasado la solidez del dólar no fue mal vista por Estados Unidos, ya que al disminuir los precios de las importaciones reducía las presiones inflacionarias. Sin embargo, ahora esta solidez resulta muy costosa en términos de producción, ya que fomenta de manera creciente la filtración de la demanda estadounidense hacia el exterior: a principios de 1985 Estados Unidos registraba una grave disminución del crecimiento de la producción, pese al hecho de que la demanda seguía aumentando rápidamente. La erosión de la competitividad causada por la sobrevaluación del dólar no se ha confinado a las industrias manufactureras tradicionales. Así, por ejemplo, durante 1980-1984 Estados Unidos dejó de ser un exportador neto para convertirse en importador neto de equipo y componentes electrónicos. En otras palabras, el comportamiento de los mercados de cambio está provocando que gran parte del crecimiento de la producción —que resultó de las políticas fiscales expansionistas estadounidenses— beneficie a otros países, mientras que los costos en términos de reducción de competitividad e incremento de la deuda del sec-

tor público si se resienten en Estados Unidos. Mientras más se prolongue esta situación más aumentará el riesgo de que la caída brusca del dólar se convierta en fuente de preocupación.

Así pues, cabe preguntarse si los desequilibrios procedentes de las disparidades en la creación de la demanda y en los diferenciales de las tasas de interés podrán corregirse exclusivamente con cambios políticos unilaterales por parte de Estados Unidos, o sólo con cambios políticos por parte de Europa occidental y Japón, o mediante operaciones de los mercados financieros y de capital.

Un giro unilateral de Estados Unidos hacia una posición fiscal menos expansionista disminuiría el desequilibrio comercial al reducir la disparidad en la creación de demanda; también podría dar lugar a tasas de interés más bajas y a un dólar más barato, mejorando así la competitividad de Estados Unidos. Esto produciría ciertos beneficios a los países en desarrollo pero es muy probable que redujera el crecimiento de la producción en otros países desarrollados de economía de mercado. También podría disminuir el crecimiento de la producción en Estados Unidos si el endurecimiento de la política fiscal no se compensara cabalmente con un relajamiento monetario. En otras palabras, el hecho de alinear las políticas de Estados Unidos con las de otros países desarrollados de economía de mercado podría acabar con los desequilibrios comerciales, pero al costo de deflacionar la economía mundial.

Otro modo de ver las cosas consiste en que Europa occidental y Japón adecuen sus políticas fiscales y monetarias a las que prevalecen actualmente en Estados Unidos; específicamente, que reduzcan los impuestos y estrechen la política monetaria de tal manera que se incremente la demanda agregada y se produzca la caída del dólar. Esto reduciría los desequilibrios comerciales al elevar las tasas de crecimiento de la producción y la demanda. También aumentaría el precio de los productos primarios. Sin embargo, esto resultaría en un mayor fortalecimiento de las tasas de interés y, por ende, acentuaría el problema de la deuda.

Si el dólar se depreciara como consecuencia de la erosión de la confianza en esta moneda, se reduciría la filtración hacia el exterior de la demanda estadounidense, lo cual contribuiría a corregir los desequilibrios comerciales. Sin embargo, no puede garantizarse que dicha depreciación —provocada por un cambio en el comportamiento del mercado— resulte apropiada en cuanto a la magnitud y el momento. Si llegara a presentarse una caída brusca del dólar, las tasas de interés podrían elevarse vertiginosamente, como sucedió en 1978, en un esfuerzo para limitar tal caída. Esto aumentaría la presión sobre los países deudores en desarrollo. Más aún, podría contrarrestar el efecto expansionista de la depreciación del dólar en la economía de Estados Unidos. Por consiguiente, el resultado neto sería una reducción de la demanda mundial. En suma, las disparidades en las tasas de interés y los tipos de cambio, así como en las tasas de crecimiento de la demanda y la producción no pueden erradicarse fácilmente mediante la acción exclusiva de los procesos del mercado, o mediante ajustes unilaterales de determinadas políticas. No obstante, a menos que cambien las políticas gubernamentales con el objeto de erradicar las disparidades, a final de cuentas los mercados tendrán que buscar la forma de realizar ciertas correcciones, a su manera y con su propio ritmo, lo cual podría desencadenar repercusiones adversas. Es muy probable que los ajustes realizados en esta forma impliquen mayor recesión y más dificultades en el servicio de la deuda.

COORDINACIÓN POLÍTICA PARA LA EXPANSIÓN EN LOS PAÍSES INDUSTRIALIZADOS: CONTRIBUCIÓN DEL MUNDO EN DESARROLLO

Según el análisis anterior, para caminar con paso más firme hacia la recuperación es imprescindible realizar los cambios más importantes de manera coordinada en las políticas fiscales y monetarias de los países desarrollados de economía de mercado más poderosos. La magnitud y naturaleza de los cambios dependerá del alcance de sus objetivos.

Si los objetivos se limitaran a disminuir los desequilibrios dentro de la región de la OCDE sólo se requerirán dos grandes cambios: primero, reducir la participación estadounidense en la creación de la demanda y aumentar la de Europa occidental y, en particular, la de Japón. En segundo lugar, en Estados Unidos tendría que elevarse la proporción de la demanda interna de sus propios productos y reducirse la de productos de otros países, particularmente de Japón.

Estos objetivos podrían alcanzarse, sin modificar las tasas generales de crecimiento y desempleo, mediante cambios coordinados en las políticas monetarias y fiscales. Por ejemplo, un endurecimiento fiscal en Estados Unidos podría combinarse con un relajamiento fiscal en Europa y Japón, de tal manera que no se modificara el crecimiento de la demanda mundial; y un relajamiento monetario en Estados Unidos podría combinarse con una política de restricciones monetarias en Europa y Japón, para que se realineara el dólar y se fortaleciera la competitividad de Estados Unidos. Por consiguiente, el crecimiento se distribuiría más equitativamente y los desequilibrios comerciales se limitarían. Al mismo tiempo, se reduciría tanto el desempleo en las industrias de exportación radicadas en Estados Unidos como las consiguientes presiones proteccionistas. Las presiones sobre el costo aumentarían en Estados Unidos y disminuirían en otros países, como resultado de la realineación de los tipos de cambio; pero probablemente subirían en cierta medida los precios de los productos básicos. Tal vez se redujera el ritmo de crecimiento del empleo en Estados Unidos y se acelerara en Europa occidental (dependiendo del efecto neto que ejercieran los cambios de los saldos fiscales y las exportaciones netas sobre la demanda agregada). Sin embargo, una acción coordinada y concebida exclusivamente para mitigar los desequilibrios entre los países de la OCDE resultaría insuficiente, tomando en consideración las necesidades de la balanza global. Por ejemplo, una acción coordinada que disminuyera los diferenciales de las tasas de interés mediante el incremento de las tasas de Europa occidental y Japón —más que a través de la baja de las tasas de Estados Unidos— beneficiaría a los países en desarrollo sólo en la medida en que este incremento redujera el valor del dólar, y por ende aumentara los precios en dólares de los bienes que entran en el comercio internacional y redujera el efecto real de la deuda.

Empero, si el objetivo incluyera una disminución significativa del nivel general del desempleo en los países desarrollados de economía de mercado, la redistribución del estímulo requeriría un fortalecimiento de la demanda. Éste podría garantizarse mediante una combinación de políticas de relajamiento tanto fiscales como monetarias. El equilibrio preciso que sería menester establecer entre las dos tendría implicaciones muy importantes para los países en desarrollo, ya que para provocar un efecto significativo en el problema de la deuda sería necesario tanto fortalecer

el estímulo general como reducir el nivel de las tasas de interés en un margen considerable. De no cumplirse la primera condición no se incrementarían en forma suficiente los ingresos por exportación de mercancías; y si no se cumpliera la segunda, el costo de la deuda y el endeudamiento seguirían siendo excesivos. Por tanto, desde la perspectiva más amplia de la economía mundial, sería necesario realinear las políticas en torno a un mayor relajamiento de la política monetaria de Estados Unidos y a la baja de las tasas de interés. Tanto las políticas fiscales estadounidenses como las políticas monetarias y fiscales de otros países poderosos tendrían que ajustarse de manera que proporcionaran un estímulo general más fuerte (aunque no excesivo) y una redistribución de las consecuencias de dicho estímulo a través de una realineación de tipos de cambio.

Sin embargo, para que un enfoque de esta índole contribuyera de manera significativa a reducir el alcance de la deuda y a fomentar la expansión de nuevos préstamos, sería necesario que los mercados se convencieran de que las mejoras registradas en las tasas de interés y en el ambiente comercial externo son de carácter duradero. Si los acreedores consideraran que dichas mejoras son temporales, mantendrían la impresión de que los países en desarrollo siguen sujetos a crisis periódicas de las tasas de interés y del mercado y, por ende, continuarían postergando la reanudación de los préstamos voluntarios hasta que se hubiera reducido en forma apreciable el monto de la deuda en relación con los ingresos por exportación. Es éste un proceso que implicaría en el futuro grandes sacrificios tanto para los países en desarrollo como para sus socios comerciales. En otras palabras, sería necesario que los grandes países desarrollados de economía de mercado se comprometieran a coordinar sus políticas sobre una base no *ad hoc* sino continua.

LA NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA DEUDA, EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO

Puede decirse que a partir de las medidas *ad hoc* tomadas durante los últimos años surgió una estrategia de este tipo que guiaba el enfoque del problema de la deuda. Uno de los supuestos subyacentes en esta estrategia era que un período relativamente breve de ajuste en los países deudores conduciría a la consolidación de la postura financiera externa y a la reanudación del financiamiento externo y el crecimiento normales. Es cierto que a medida que se agravaba el problema de la deuda se reconocía más abiertamente que el proceso de ajuste tendría que ser más prolijo; pero este reconocimiento ha modificado muy poco el perfil general de la estrategia.

Sin lugar a dudas, ninguna estrategia sobre la deuda resulta viable a menos que contenga un compromiso para restaurar el crecimiento y el desarrollo. Para algunos, el hecho de que la producción en algunos países deudores de América Latina esté creciendo nuevamente implica que la estrategia actual está dando buenos resultados. Sin embargo, esta situación sólo señala la interrupción del deterioro económico en estos países. Resultaría muy satisfactorio que se tratara de una época de transición hacia un incremento del crecimiento y una sólida situación financiera. Empero, este mismo resultado sería insostenible si se le considerara representativo de lo que se espera para el futuro. Sin una reforma significativa y combinada de las políticas es más que probable que esta perspectiva inaceptable se vuelva una realidad.

Un crecimiento más sano de los países deudores requiere de mejoras de políticas en tres frentes. En primer término, como se

mencionó, es necesario modificar en forma coordinada las políticas de los países desarrollados de economía de mercado, de manera que produzcan un crecimiento más rápido de la demanda y una reducción de las tasas de interés real para los deudores.

En segundo término, las políticas comerciales y financieras deben apoyar más directamente el desarrollo, fomentando la transmisión de impulsos de crecimiento de las naciones desarrolladas a los países en desarrollo y cubriendo las necesidades de aquellas regiones del mundo en desarrollo —por ejemplo, la región africana al sur del Sahara— a donde no llegan los beneficios de un crecimiento más rápido en los países desarrollados. Dichas políticas deben abarcar la ampliación de recursos y préstamos por parte de las instituciones multilaterales; el incremento de ingresos por exportación de mercancías a niveles por encima de los que se presentarían como consecuencia de un crecimiento más rápido en los países industrializados; la movilización decisiva hacia los objetivos de la ayuda oficial para el desarrollo, la garantía de acceso más seguro a los mercados de los países desarrollados en el marco de un régimen comercial más transparente, estable y predecible, y el mejoramiento de las operaciones del sistema monetario internacional.

Finalmente, también requieren atención y revisión constantes las políticas de los países en desarrollo. No existen fórmulas generales para el perfeccionamiento de estas políticas: deben identificarse las necesidades de manera casuística. No obstante, podrían ayudar las siguientes observaciones:

a] Son pocos los países deudores en desarrollo con un margen para reducir más el consumo y la inversión internos. En la mayoría de estos países las políticas tendrán que enmarcarse de manera que permitan la expansión de estas variables en el futuro inmediato.

b] La inflación de los precios internos continúa representando un problema muy inquietante en algunos países en desarrollo. En algunos de ellos la inflación se ha vuelto tan severa que su control debe constituir inevitablemente una de las preocupaciones fundamentales de los responsables de las políticas.

c] La eficiencia de la inversión ha de tener la máxima prioridad. En lo que se refiere a la distribución de la inversión, debe darse preferencia a las exportaciones no tradicionales y a la sustitución de importaciones. Los tipos de cambio deben reflejar, en la medida de lo posible, la escasez real de divisas adicionales, y, cuando esto no sea posible, deben tomarse medidas equivalentes.

d] Las medidas de política interna serán más fácilmente adoptadas y su éxito más factible en un clima internacional caracterizado por el crecimiento de la demanda, la estabilidad de los tipos de cambio y el acceso al mercado.

Así pues, los problemas de la deuda, el crecimiento y el desarrollo deben abordarse con una estrategia más amplia que la aplicada hasta la fecha. Es dudoso que una estrategia de esta índole pueda plantearse, por un lado, sin la participación completa de los países desarrollados y en desarrollo y, por otro, fuera de un marco que conceda el debido valor a los objetivos de desarrollo. Por supuesto, no es fácil formular una estrategia de esta naturaleza y quizá no se pueda elaborar rápidamente. Sin embargo, resulta necesaria para evadir los peligros de un colapso financiero, así como para restaurar el crecimiento en todos los ámbitos de la economía mundial. □