

Sección internacional

ASUNTOS GENERALES

La propuesta del Banco Mundial: ajuste para todos

El *Informe sobre el desarrollo mundial 1981* es el cuarto de una serie de informes anuales en los que se difunden los análisis y las evaluaciones del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial, BM), respecto de cuestiones relativas al desarrollo internacional.

En el debate sobre la política económica que deben adoptar las distintas naciones para superar la actual crisis, la visión del BM resulta representativa de la postura de otras instituciones, como el FMI y el GATT, y ciertos gobiernos de países industrializados. Desde luego, existen diferencias entre ellos; sin embargo, se puede afirmar que en muchos aspectos hay plena coincidencia, en otros complementariedad y en algunos, los menos, discrepancias.

La manera en que los países desarrollados enfocan la economía mundial se ha discutido frecuentemente en diversos foros internacionales. En oposición a los puntos de vista del BM, hay quienes sostienen que el desarrollo de los países del Tercer Mundo requiere de estrategias diferentes a las aplicadas por las naciones industrializadas, y que son éstas las que deben destinar recursos económicos y financieros para impulsar a aquéllos. También se ha señalado que los países subdesarrollados no deberían subsidiar a las economías industriales con materias primas baratas y con mano de obra mal pagada, sino que tendrían que ser protagonistas en el crecimiento de la economía mundial, tanto por sus riquezas naturales y energéticas como por su creciente importancia en el comercio internacional.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

La influencia del BM en la definición de políticas económicas en los países capitalistas industrializados y subdesarrollados hace indispensable conocer sus puntos de vista acerca de los problemas económicos contemporáneos y las soluciones que propugna. Por ello, a continuación se presenta una breve referencia a los tres primeros informes anuales de esa institución y un resumen del último.

En el primer *Informe*, publicado en 1978, el BM hizo un recuento de la experiencia del desarrollo de 1950 a 1975. Allí se examinaron los siguientes aspectos referentes a los países atrasados: las perspectivas para mantener un rápido crecimiento económico; las posibilidades de modificar las pautas de su evolución para incrementar la productividad y los ingresos de los sectores más pobres de la población; las políticas para mejorar el acceso de esos sectores a los servicios públicos esenciales, y la necesidad de mantener un ambiente internacional propicio al desarrollo, mediante la adopción de medidas para perfeccionar y agilizar el comercio internacional, facilitar la ampliación del crédito en condiciones de mercado e incrementar el volumen de asistencia en condiciones concesionarias.

El segundo *Informe*, de 1979, trató del alcance y la naturaleza de las dificultades de los países en desarrollo en materia de empleo, y de los programas y políticas que ofrecen mejores perspectivas para crear ocupación y aumentar los ingresos en los diferentes grupos de esos países; de la importancia de lograr el equilibrio y la complementación entre la agricultura y la industria, con objeto de facilitar el crecimiento sostenido y la amplia difusión de sus beneficios; de los problemas que generan las altas tasas de crecimiento urbano, y de la necesidad de establecer un ambiente internacional más propicio para el comercio, las corrientes de capital y el aprovechamiento de nuevas fuentes de energía.

El tercer *Informe*, referente a 1980, se centró en las dificultades de la economía mundial y en su incierto futuro, sobre todo para los países en desarrollo, y en los ajustes que éstos habrán de hacer durante el decenio de los ochenta para enfrentarse a

los desequilibrios de pagos externos, los mayores precios de los energéticos —principalmente los derivados del petróleo— y la pérdida de dinamismo del comercio internacional.

En ese *Informe* el BM señaló que, para el conjunto de los países en desarrollo, las perspectivas para la primera mitad del decenio de los ochenta son de un crecimiento muy lento debido a que las economías industrializadas están afectadas por el triple asalto de la inflación, la recesión y un petróleo mucho más caro.

Ante esta situación, se agregaba en el *Informe*, "los gobiernos de los países en desarrollo importadores de petróleo deberán adoptar medidas para reducir sus déficit en cuenta corriente y adaptarse a los mayores costos de la energía, en un momento en que ha decrecido la demanda de sus exportaciones por parte de los países industrializados, no sólo a causa del aumento de los precios de la energía, sino también a problemas cíclicos y estructurales".

Según las estimaciones del BM, el crecimiento del PNB por habitante de las naciones en desarrollo puede ser de 1.8% al año (proyecciones bajas) o 2.4% al año (proyecciones altas). De acuerdo con la primera hipótesis, las perspectivas de los países importadores de petróleo de bajos ingresos serían especialmente desoladoras: por ejemplo, en los países de África al sur del Sahara declinaría el ingreso por habitante; el número de personas en condiciones de pobreza absoluta en todo el mundo en desarrollo aumentaría.

En cambio, si se consideran las proyecciones altas, para 1990, aunque el número absoluto de pobres crece, habría unos 80 millones de personas menos en condiciones de pobreza absoluta que en el caso de las proyecciones bajas. Según el BM, para que ello ocurriera los países en desarrollo deberían reducir sus déficit externos mediante un aumento de sus exportaciones, y no por medio de una disminución de sus importaciones. Al mismo tiempo, tendrían que incrementar tanto sus inversiones como la eficiencia en el uso de los recursos. Por su parte, los países industrializados y los exportadores de petróleo con superávit de capital deberían esti-

mular la demanda de las exportaciones provenientes de los países en desarrollo, recircular los excedentes derivados del petróleo y otorgar préstamos.

En el cuarto *Informe* (1981), el tema principal es el del *ajuste*, tanto global como nacional, que se debería llevar a cabo para promover un crecimiento sostenido de la economía mundial.

El BM afirma que el desempeño de los países industriales y de los principales exportadores de petróleo influye de modo determinante en la evolución económica internacional. Estos países —agrega el BM— “han adquirido una percepción recíproca de sus respectivos intereses y, cada vez más, de la manera en que éstos coinciden con los de los países en desarrollo, especialmente los más prósperos entre ellos”.

En el *Informe* se destaca que el crecimiento mundial ha dejado a un lado a los países pobres y que éstos se enfrentan a un deterioro creciente de sus perspectivas: permanecen al margen del comercio internacional en expansión y de los vínculos financieros entre los países industriales, los exportadores de petróleo y los de ingresos medianos.

El carácter de la interdependencia

El BM señala que, aunque la interdependencia no es un hecho ni un concepto nuevo, en los últimos años ha adquirido un nuevo significado. En la década de los años treinta, los países aprendieron cómo las restricciones al comercio y las devaluaciones competitivas dirigidas a obtener ventajas nacionales podían ocasionar rápidamente perjuicios de alcance universal.

Después de la segunda guerra mundial se establecieron diversas instituciones y mecanismos —el BM, el FMI, el GATT, etc.— con el fin de crear condiciones favorables a un comercio más libre y a promover la cooperación económica internacional. Su influencia se notó principalmente en los decenios de 1950 y 1960, cuando la economía mundial experimentó un rápido crecimiento.

A partir del final de la segunda guerra, la noción de interdependencia se ha modificado por los siguientes fenómenos:

- El número de estados soberanos se ha triplicado, haciendo cada vez más ne-

cesaria, al tiempo que más difícil, la tarea de la cooperación internacional.

- El crecimiento de los países semi-industriales ha creado nuevos centros manufactureros y de innovación tecnológica. Según indican las proyecciones, los países en desarrollo han de contribuir con más de una cuarta parte del incremento de la producción mundial de 1980 a 1990, elevándose la proporción que les corresponde en el total a 20%, en comparación con sólo 15% en 1970.

- Los países en desarrollo desempeñan una función cada vez más importante en el comercio mundial. A ellos corresponde casi 30% del aumento del intercambio de 1980 a 1990. Esos países compran 38% de las exportaciones de la CEE fuera de la comunidad; de ese total, la mitad la adquieren los exportadores de petróleo y la otra mitad los importadores de este producto. De las exportaciones de Estados Unidos a los países en desarrollo, que representan 36% de sus ventas totales, un tercio se enviará a los exportadores de crudo y dos tercios a los importadores. Las cifras correspondientes a Japón son: 46% de las exportaciones totales se destina a los países en desarrollo, dividido en 14% para los exportadores de petróleo y 32% para los importadores. En el comercio global de manufacturas, los países industriales con economía de mercado registraban en 1978 un excedente de 34 500 millones de dólares con respecto a las naciones en desarrollo.

- La evolución económica de los países en desarrollo tiene una importancia creciente, aunque todavía muy reducida, en el comportamiento del conjunto. Algunas estimaciones indican que un punto porcentual agregado a la tasa de crecimiento de los países en desarrollo podría elevar la de los industriales en alrededor de 0.1 a 0.2 por ciento. También, se ha calculado que los países de ingresos medianos impidieron que la recesión del mundo industrial fuera aún peor de lo que fue, al mantener constantes sus importaciones.

- Los vínculos bancarios se han vuelto más estrechos. La “buena salud” de la banca internacional, con su creciente volumen de compromisos en los países de ingresos medianos, depende mucho más que hace un decenio de las perspectivas exportadoras de éstos.

Aunque la interdependencia ha fortalecido los vínculos entre los países in-

dustrializados y en desarrollo, a los primeros incumbe una responsabilidad especial en cuanto a la prosperidad mundial. Su crecimiento depende de su capacidad de dominar los problemas macroeconómicos internos, frenar la inflación, elevar los niveles de inversión y productividad y economizar más energía.

Los efectos dinámicos del comercio internacional en las economías de los países industrializados facilitarán mucho estas tareas. En efecto, las importaciones procedentes de los países en desarrollo ayudan a los industriales a contener la inflación. Si estos últimos adoptaran una actitud más proteccionista, reducirían las exportaciones y, por ende, la capacidad crediticia de muchos países en desarrollo, los cuales, por consiguiente, verían disminuida su capacidad de crecer e importar del mundo industrializado.

El crecimiento en el decenio de los ochenta será probablemente más lento que el que se registró en la época de los energéticos baratos. Empero, según el BM, los esfuerzos coordinados para aliviar las dificultades en materia de energía, finanzas, alimentos y materias primas contribuirán a asegurar que aun los países de crecimiento más lento en los decenios de 1960 y 1970 puedan acelerarlo en los próximos años.

Los países en desarrollo en los decenios de 1970 y 1980

En el *Informe* se destaca la importancia que tienen las políticas de los propios países en desarrollo. Los hechos prueban que, aun cuando las condiciones externas sean favorables, el desarrollo de los países más atrasados es muy difícil, observación que también es válida para los exportadores de petróleo.

Según el BM, las políticas y el desempeño interno de muchos países en desarrollo dejaron mucho que desear, aún antes de que se deteriorara el ambiente externo. En el *Informe* se afirma que las políticas cambiarias y comerciales de algunos de ellos han perjudicado las posibilidades de crecimiento del sector manufacturero; en los de África al sur del Sahara los resultados de la agricultura han sido especialmente deficientes.

No obstante, la coyuntura internacional tuvo una influencia importante en el comportamiento de esos países. Por ejemplo, los precios fluctuantes de los productos primarios han pesado en las

políticas internas, arrastrando a varios países a auges inversionistas de corta duración que tuvieron como secuela necesaria drásticas reducciones en los gastos corrientes y de capital. Además, los importadores de petróleo tuvieron que hacer frente a mercados deprimidos para colocar sus productos de exportación y a un deterioro de la relación de intercambio a mediados de la década de los años setenta que se debió, en parte, a los costos más elevados del petróleo importado.

Los años ochenta comenzaron con un empeoramiento de las condiciones externas para los importadores de petróleo. La recesión de los países industriales provocó una reducción de sus exportaciones y un aumento de sus déficit en cuenta corriente durante 1980 y 1981, en montos casi iguales al incremento de sus cuentas por concepto de importaciones de petróleo.

Para la mayoría de los países de ingresos medianos, el BM prevé perspectivas favorables de crecimiento, una vez que comience la recuperación del mundo industrial. En cambio, el horizonte no se muestra promisorio para los de bajos ingresos. No hay señales de aumentos en la asistencia externa en un período cercano, comparables a los ocurridos a mediados de la década de los años setenta. Pocos países tendrán acceso fácil a los préstamos comerciales y no se prevé un mejoramiento rápido de sus ingresos de exportación. De esta manera, el BM señala que sólo los esfuerzos internos de los países en desarrollo podrán hacer cambiar las perspectivas de crisis de balanza de pagos y de estechez financiera grave en la primera parte de este decenio.

Los importadores de petróleo

En tales condiciones, la mayor parte de los países en desarrollo tendrá que enfrentarse a una difícil década de ajuste.

Dicho ajuste requiere —en último término— de una reorientación del comercio, la producción interna y el consumo. En opinión del BM, la obtención de préstamos externos es un instrumento necesario para realizar inversiones que aceleren el crecimiento y para ganar tiempo a fin de lograr el ajuste indispensable. Sin embargo, los países que han utilizado los préstamos para apoyar regímenes insostenibles de producción, consumo y comercio, pronto se enfrentarán a una deuda excesiva y a una contracción macroeconómica forzada.

Según el análisis del BM, una orientación hacia el exterior hace a los países más capaces para enfrentarse a las circunstancias externas. Sin embargo, reconoce que el aumento de las exportaciones no es tarea igualmente fácil para todos los países. Los de bajos ingresos, con uno o dos productos primarios de exportación y una modesta capacidad manufacturera, tienen menores posibilidades de maniobra. Parte importante de esa reorientación deberá consistir en lograr una sustitución eficiente de importaciones, que refleje las escaseces internacionales y las ventajas comparativas.

Las políticas que fomentan el desarrollo y el crecimiento, como el aumento del ahorro interno y la mayor eficiencia en el uso del capital, ayudan también al ajuste. Lo mismo cabe decir de todas las políticas que contribuyan a reorientar los recursos en forma eficiente hacia la producción de bienes comerciales y sustitutivos de importaciones.

En el *Informe* se sostiene que en los países más pobres es difícil distinguir entre ajuste y desarrollo, puesto que muchos de los problemas que padecen se derivan de circunstancias internas. Cuando, para colmar todas sus desventajas, hay un deterioro del ambiente externo, los países más pobres sufren grandes penurias, por lo que la tarea de remediar sus deficiencias se vuelve más importante que nunca.

Los exportadores de petróleo

Para los países en desarrollo exportadores de petróleo, el aumento de los precios de este producto ha constituido, obviamente, un gran beneficio; no obstante, afirma el BM, de ninguna manera ha resuelto sus problemas de desarrollo. Han conseguido mayor holgura de balanza de pagos y mayor capacidad de endeudamiento, pero en muchos casos se trata de países con grandes poblaciones en rápido crecimiento (Indonesia, México, Nigeria) y con todos los demás problemas que afronta la mayoría de los países en desarrollo, entre los cuales no es el menor la profunda y generalizada pobreza de la población.

La necesidad fundamental en materia de políticas es utilizar eficientemente los ingresos del petróleo para efectuar la transición a un crecimiento duradero a largo plazo. Una de ellas es la propia política interna de precios de la energía; el consumo interno, con frecuencia subvencionado,

crece con tanta rapidez hoy en día que menguará las exportaciones futuras de petróleo. Por tanto, el BM recomienda concebir políticas destinadas a mejorar los incentivos para la inversión en los sectores manufacturero y agropecuario.

De acuerdo con el *Informe*, hasta ahora son pocos los países en desarrollo exportadores de petróleo que cuentan con una estrategia para fomentar no sólo el crecimiento industrial, sino también el progreso de las zonas rurales, el empleo, la redistribución del ingreso, el suministro de servicios básicos a los pobres y la limitación del crecimiento demográfico. Empero, a diferencia de los países de bajos ingresos que no cuentan con el hidrocarburo, los exportadores de petróleo se ven mucho menos impedidos por la escasez de recursos financieros para alcanzar estas metas.

El ajuste mundial

El *Informe* centra su descripción del ambiente internacional que prevalecerá en el próximo decenio en tres aspectos principales: el comercio, la energía y las corrientes de capital. Señala que de la experiencia acumulada en la década de los años setenta cabe extraer numerosas lecciones para el desarrollo en los ochenta.

- *El comercio.* En todos los países, el comercio desempeña una función crucial para el crecimiento y el ajuste.

La falta de participación de los países de bajos ingresos en la expansión del comercio mundial fue una de las principales razones de su decepcionante desempeño en el decenio de los setenta. Las exportaciones de esos países no han aumentado con rapidez suficiente para igualar el creciente costo de las importaciones de petróleo y de otros insumos necesarios, debido, en gran parte, a su dificultad para incrementar la oferta de productos de exportación competitivos y, también, a los obstáculos que pesan sobre el comercio y a la baja tasa de crecimiento de sus mercados de exportación. La mayoría de estos países depende todavía en gran medida de las exportaciones de productos primarios y tiene pocas posibilidades para explotar el rápido aumento de la demanda de manufacturas.

Además debe considerarse que los precios de exportación de los productos primarios de los países de bajos ingresos han sufrido una erosión mayor que la de los países de ingresos medianos. La falta de

flexibilidad y las condiciones adversas de la oferta —que van desde la insuficiente infraestructura, que ocasiona costos elevados, hasta políticas de impuestos a la exportación mal concebidas, que reducen los incentivos a los productores— son factores que desempeñan una función importante.

Según el BM, sería natural que los productores originales elaboraran en alguna medida sus mercancías, lo que les permitiría aumentar su valor agregado que generan y participar más en el precio final de los bienes que se producen con sus materias primas. Sin embargo, a esta intención se opone una serie de obstáculos, entre los que destaca, en el plano internacional, el hecho de que a mayor grado de elaboración corresponden aranceles más altos. Empero, en opinión del BM, son los factores internos los que mayor peso tienen en la incapacidad de los países más pobres para exportar manufacturas. Es importante el ambiente general, pues se indica que no es posible vender al exterior bienes con mucho valor añadido si no se cuenta con una planta industrial moderna y eficiente. Empero, se reconoce, aún en los países de bajos ingresos hay empresas manufactureras modernas y potencialmente competitivas, pero se argumenta que las políticas fiscales y los regímenes cambiarios frenan las exportaciones de tales empresas. Mediante políticas correctamente concebidas, señala, es posible conseguir un desarrollo económico acompañado con incrementos en la exportación de manufacturas. Tal fue el caso de varios países de ingresos medianos que eran pobres hace apenas dos décadas.

En el *Informe* se indica que las medidas internacionales destinadas a mejorar las perspectivas comerciales de los países en desarrollo tenderán a beneficiar en mayor medida a los más avanzados. Esto no quiere decir que carezcan de mérito por derecho propio; al contrario, la reducción de barreras comerciales y otras medidas destinadas a intensificar el intercambio son importantes por igual para los países en desarrollo y para los desarrollados. No obstante, la lección principal para la mayoría de los de bajos ingresos es que la expansión y el carácter abierto de los mercados tienen importancia como factores que permiten el crecimiento, pero no son determinantes.

Las barreras a la importación más rigurosas de países industriales afectan principalmente a los productos agrícolas, las materias elaboradas y los textiles. Los países en desarrollo tienden a proteger los mismos

sectores, de modo que el comercio entre ellos está limitado de manera similar. No obstante, se ha registrado un aumento del comercio entre países en desarrollo, especialmente entre los que han adoptado políticas comerciales más orientadas hacia el exterior y menos discriminatorias.

Las perspectivas para la década de los años ochenta son variadas. Los países de ingresos medianos continuarán participando en forma creciente en los flujos mercantiles internacionales si el ambiente comercial se desenvuelve de manera similar a la del decenio pasado. El incremento de sus exportaciones ha sido consecuencia más de su propio empuje que del comportamiento de los mercados internacionales, y han demostrado una considerable capacidad de diversificación.

Los países de bajos ingresos, por su parte, se enfrentarán a un futuro más difícil, ya que el logro de un avance más rápido en el comercio dependerá en grado considerable de que sus sectores de exportación se fortalezcan y diversifiquen.

• *Energía.* El régimen de uso de la energía que prevalecía antes del aumento del precio del petróleo, en 1973, era insostenible. A partir de entonces, el crecimiento del consumo ha experimentado una desaceleración en los países industriales. La cantidad de energía usada por unidad de producción ha bajado apreciablemente y se espera que baje aún más a medida que se hagan ajustes adicionales.

En cambio, en los países en desarrollo, dada su creciente necesidad de energía, no se puede esperar una drástica reducción del consumo.

Por lo que se refiere a la oferta, se prevén ajustes comparables para aminorar los estrangulamientos durante este decenio. Se espera que los cambios en la composición de los suministros sean tan importantes como los cambios en la demanda.

Si bien el petróleo proporcionó más de 60% del abastecimiento adicional de energía durante la década de los años sesenta, en la de los ochenta su contribución diferencial será de 25%, aproximadamente. Se prevé que la tasa de crecimiento de la producción de carbón crezca en los años ochenta el doble que la de petróleo. Aquél reemplazará gradualmente a éste como fuente principal de crecimiento energético en el mundo. También se espera que, con posterioridad, se incremente de modo apreciable el uso de combustibles nucleares y sintéticos.

La transición en materia de energía se ha reflejado en precios más elevados del petróleo, lo que aunado a menores exportaciones ha repercutido en los déficit de balanza de pagos de los países importadores de hidrocarburos, los que no podrán mantener ese desequilibrio por mucho tiempo.

• *Corrientes de capital.* Las proyecciones incluidas en el *Informe* del BM indican la necesidad continua de los países en desarrollo de financiamiento externo en cantidades apreciables, en forma de préstamos comerciales para los países que disfrutan de mejor situación, y de préstamos en condiciones concesionarias y donaciones para los más pobres. Ello obedece a que la obtención de préstamos ha sido siempre una fuente importante de apoyo a la balanza de pagos, al permitir niveles más elevados de importaciones y de inversión interna para acelerar el crecimiento.

El mercado internacional de capitales es capaz de proporcionar gran parte del financiamiento externo requerido. Los bancos comerciales han tenido una proporción menor de deudas incobrables en sus operaciones crediticias con los países en desarrollo que en las realizadas con los países industriales. Como grupo, los países en desarrollo tienen ahora una capacidad crediticia superior a la de hace diez años.

Sin embargo, para los países de bajos ingresos la situación no parece muy favorable. Las perspectivas de la ayuda oficial bilateral son mixtas: la actuación de algunos países donantes mejorará, en tanto que la de otros empeorará. Además, por razones políticas, una proporción cuantiosa de la ayuda oficial va a pasar a los países de ingresos medianos, y no a los de bajos ingresos.

Para estos últimos, el problema del ajuste descrito en el *Informe* no tiene solución a corto plazo. Aparte de las necesidades inmediatas de balanza de pagos, las tareas de más largo plazo de ampliación y restructuración de la planta productiva requerirán un decenio o más de apoyo financiero en condiciones concesionarias. El intervalo será aún más largo para los países más pobres, en los que las corrientes esenciales del desarrollo económico —infraestructura, recursos humanos capacitados, redes comerciales y capacidad administrativa eficaz en todos los niveles— no se han establecido todavía. □

El caso de Angola

FLORA LEWIS*

Con encantadora sencillez, David Rockefeller dijo en África, la semana pasada: "Nosotros [el Chase Manhattan Bank] hemos comprobado que podemos tratar con gobiernos de casi cualquier clase, siempre que sean metódicos y responsables." Dijo, además, que no cree que el marxismo africano sea una amenaza para Estados Unidos o para los intereses de sus empresas.

Ese es el verdadero capitalismo ortodoxo. Contrasta agudamente con la heterodoxia de un gobierno que se dice partidario de la libre empresa y el mercado, pero que se niega a comerciar con algunos regímenes marxistas (Cuba y Angola, por ejemplo).

Rockefeller trasciende incluso su anti-ideología del capital. Dijo también: "Cuanto más países africanos veo que se dicen marxistas, más me parece que se trata de etiquetas y adornos, no de realidades."

Su inocencia es peligrosa; podría rasgar el velo de deformaciones y simples tonterías que oculta la luz de algunos hechos. El caso de Angola es una muestra de cómo Washington puede ser víctima de sus propias pesadillas y supercherías, cuando trata de utilizarlas para justificar sus errores de juicio.

Desde 1975, cuando comenzaron a llegar grandes contingentes cubanos para ayudar al Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), de Agostinho Neto, a ganar la guerra civil antes de que ese país se independizara de Portugal, se enarbola ese caso como una prueba del expansionismo soviético en África y de la amenaza global que, sin provocación alguna, representa Moscú.

La presencia cubana, que aún se mantiene, es la razón que esgrime Washington para negarse a reconocer al régimen, así como para permitir que África del Sur remolonee en conceder la independencia a

Namibia, la inmensa y despoblada región entre ambos países. Esa dificultad envenena las relaciones de Estados Unidos con toda el África negra y agudiza las tensiones entre el Este y el Oeste.

Hay fuertes indicios de que a Angola le gustaría desembarazarse de los cubanos, que le cuestan un montón de dinero, y de que Fidel Castro estaría hoy más que dispuesto a retirar sus tropas.

Sin embargo, no se trata sólo de una cuestión de imagen, de negarse a cumplir la exigencia de una potencia extranjera. Está el grave problema de la defensa local contra la intervención armada de la República Sudafricana, tanto la directa como el apoyo que presta a las guerrillas de la Unita, de Jonas Savimbi.

Incluso sería posible una reconciliación entre los guerrilleros y el régimen angolano, siempre que Namibia existiera como un colchón que separase a Sudáfrica, lo cual conduciría al retiro cubano. Representantes de Savimbi y del Gobierno de Angola se han reunido discretamente en París, y no tienen problema alguno en sostener conversaciones, cuando menos.

Hay toda una cadena de problemas que depende de una historia deliberadamente deformada y de hipótesis erróneas. Podría convertirse en una cadena de soluciones, si se tuviese el valor de admitir lo que en verdad ocurrió en Angola. No se trata sólo de corregir la historia, porque la política actual se sigue elaborando sobre bases falsas.

Lo cierto es que los rusos no mandaron a los cubanos a Angola nada más porque se les ocurrió, cuando estaba próxima la independencia. Durante años, la CIA, Sudáfrica y Zaire habían apoyado a dos facciones en la guerra colonial, y Moscú apoyaba a la tercera, que finalmente fue la triunfadora.

El monto de la ayuda secreta se incrementó sobremanera a comienzos de 1975. Según Nathaniel Davis (un discreto diplomático que maneja sus datos con meticulosidad y que en ese entonces dirigía la

Oficina de Asuntos Africanos del Departamento de Estado), no es posible probar, con hechos, cuál de las dos partes comenzó. Lo cierto es que hubo una permanente escalada, tanto por parte de Washington como de Moscú.

Los cubanos dicen que sólo fueron a Angola cuando comenzó la gran invasión de Sudáfrica. El Ministro de Defensa de este país declaró, públicamente, que la República Sudafricana actuó con el conocimiento y la incitación del Gobierno de Estados Unidos, aunque el Departamento de Estado lo niega.

En el verano de 1975, el secretario de Estado Henry Kissinger dispuso secretamente el súbito envío de 32 millones de dólares de ayuda para revertir el curso de la guerra y lograr el rápido triunfo de las facciones proestadounidenses. Éstas casi llegaron a tomar Luanda. En ese momento aparecieron los cubanos. Imposibilitado de igualarlos si mantenía el secreto, Kissinger pidió entonces al Congreso diez veces más dólares para "salvar a Angola".

Cuando se le negaron los fondos, acusó al Congreso y a los "burócratas timoratos" por la "pérdida de Angola". Su versión de los hechos ocultaba el papel que Estados Unidos y la República Sudafricana ya habían desempeñado en la guerra, y sugería que la única intervención hasta entonces había sido la de Moscú.

Puede suponerse que uno de los timoratos era Davis, quien se había opuesto con insistencia al aumento de la ayuda militar y de la CIA. Argüía que la ayuda enajenaría al MPLA, pero que sería insuficiente para impedirle tomar el poder, y que arrastraría innecesariamente al conflicto tanto a Oriente como a Occidente. Instó a intentar un compromiso político.

Derrotada su postura sin apelación, Davis pidió que se le liberase de un cargo que no podía seguir desempeñando de acuerdo con su conciencia. En 1978 publicó en *Foreign Affairs*, sin alharacas, su versión de los hechos. La importancia de ese artículo no caló en los lectores.

Las consecuencias del error de Henry Kissinger todavía acosan a la política estadounidense. Ya es tiempo de corregir el expediente y admitir lo que Rockefeller vio con ojos de niño que contempla al desnudo emperador. Si acaso existe una amenaza, la hemos fabricado nosotros. □

*Este artículo apareció, fechado en París, en la edición de *The New York Times* del 7 de marzo pasado. La traducción del inglés es de Rubén Svirsky.