

M-3610

deuda externa: ética y desarrollo social



cedla

proyecto control ciudadano

centro de estudios para el desarrollo laboral y agrario

CENTRO DE DOCUMENTACION
CEDLA

Deuda Externa: Ética y Desarrollo Social

La Paz - Bolivia

CEDLA. Proyecto Control Ciudadano

Deuda Externa: Ética y Desarrollo Social / por CEDLA.
Proyecto Control Ciudadano.--

La Paz: CEDLA, 1999
58 p.--

I. t.

DESCRIPTORES:

<DEUDA EXTERNA><DESARROLLO ECONÓMICO Y
SOCIAL><DESARROLLO SOCIAL><DESARROLLO
ECONÓMICO><NIÑOS><MUJERES><POBREZA><POLÍTICA
SOCIAL><POLÍTICA EXTERIOR><POLÍTICA
ECONÓMICA>

DESCRIPTOR GEOGRÁFICO:

<BOLIVIA><AMÉRICA LATINA>

Depósito Legal: 4-1-1466-99

Editor: Lic. Juan Cristóbal Soruco Q.
Diseño tapa: Sergio Vega
Impresión: abc Impresores

Índice

Presentación

Primera Parte: Exposiciones

1. Antecedentes	9
2. ¿Deuda eterna?	10
3. Realidad de la deuda externa	
3.1. Ética y deuda externa	11
3.2. La política de la deuda externa	14
3.3. Debate	18
4. El HIPC en Bolivia : Indicadores y metas	
4.1. El programa	21
4.2. Indicadores y metas	22
4.3. Debate	24
5. La deuda externa y la crisis internacional	
5.1. Una crisis sistémica	25
5.2. Debate	29
6. La deuda externa y la política social	
6.1. El HIPC en cuestión	34
6.2. Debate	38

Segunda Parte: Taller de trabajo

1. Introducción	43
2. Desarrollo de los temas del taller	43
3. Balance de los aspectos organizativos, técnicos y operativos de la aplicación del HIPC	52

Conclusiones finales	55
-----------------------------	-----------

Presentación

Luego de más de 15 años de crisis de la deuda externa y a pesar de la iniciativa de deuda por desarrollo social, Bolivia continúa en el grupo de países pobres altamente endeudados, sin tener un horizonte sostenible en materia de desarrollo. Esta es la caprichosa envoltura de un problema que tiene raíces éticas y al que es preciso analizar para hacer de Bolivia un país económica y socialmente viable.

En la actualidad, la deuda externa se ha convertido en un factor de considerable relevancia que condiciona a nuestros gobiernos a aplicar programas de ajustes económicos con la supuesta meta de encaminar al país hacia el desarrollo. No obstante, es justamente la aplicación de estos programas de ajuste estructural los que no dejan ver la luz al final del túnel, pues la visión estratégica de desarrollo social de nuestro país se ha asentado muy cómodamente sobre una poltrona llamada Cooperación Internacional. Así resulta un tanto difícil pensar el futuro del país con un horizonte sostenible y de largo plazo.

Esta publicación tiene la intención de introducirnos en la problemática de la deuda externa y su relación con el desarrollo social. Durante los dos días del seminario "Deuda Externa: Ética y Desarrollo Social", se discutieron estos temas desde diversos puntos de vista y se invitó a los principales sectores involucrados en esta temática: la visión del Estado, la cooperación internacional, la Iglesia Católica y su propuesta enmarcada en la campaña del "Jubileo 2000", además de expertos internacionales y nacionales.

Este evento logró desenredar algo de la trama internacional ligada al problema de la deuda externa. La detección de una crisis sistémica del

actual orden financiero y económico internacional permite ver la vulnerabilidad de nuestras economías pertrechadas en sus recursos naturales. Asimismo, el cuestionamiento de este orden de cosas desliza las soluciones hacia un terreno ético que involucra la voluntad política de los países que se encuentran en la cúspide de la economía capitalista mundial. A partir de esta situación resulta difícil pensar que un renovado optimismo se apodere de nuestros destinos futuros.

No obstante, puede pensarse también en un sentido positivo, pues el resultado es también una serie de reflexiones que permitieron ver que cada vez se hace más necesario que la sociedad civil se mantenga informada sobre lo que se dispone en las políticas de endeudamiento externo y de inversión social; no sólo se vio la necesidad de mayor transparencia en este proceso, sino que la población solicitó una mayor participación en la definición de las políticas públicas orientadas al desarrollo social.

Quizás este evento haya arrancado más dudas que respuestas, sin embargo esa fue también nuestra intención al revolver algo que ya no se discutía hace ya bastante tiempo y que había quedado olvidado en los anaqueles de una visión triunfalista de varias administraciones gubernamentales.

Javier Gómez A.
Director del CEDLA

Primera Parte

Exposiciones

1. Antecedentes

Entre los días 8 y 9 de marzo de 1999, se realizó el Seminario Taller "Deuda Externa: Ética y Desarrollo Social", organizado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) - Proyecto Control Ciudadano y la Comisión Episcopal de Pastoral Social de la Iglesia Católica (CEPAS).

Este Seminario Taller tuvo el propósito de "analizar la situación actual y tendencias de la deuda externa en Bolivia, considerando el carácter ético, las circunstancias internacionales en las que se desenvuelve, los problemas financieros que genera el pago por el servicio de la deuda sobre la disponibilidad de recursos a ser destinados al área social y el crecimiento económico, así como la orientación de la política y gestión estatal en torno a estos asuntos".

El primer día se presentaron cinco exposiciones:

- Ética y deuda externa, P. Gregorio Iriarte.
- La política de la deuda externa, Lic. Bernardo Requena, director ejecutivo

de la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE).

- La Iniciativa para el Alivio de la Deuda de Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC, por su nombre en inglés) en Bolivia: Indicadores y metas, John Newman y Carlos Mollinedo, del Banco Mundial.
- La deuda externa de América Latina y la crisis internacional, Oscar Ugarteche, experto internacional sobre deuda e invitado especial en estas jornadas.
- La deuda externa y orientaciones de la política social, Alvaro Aguirre, del CEDLA.

El segundo día se realizó la sesión del Taller; los participantes procedieron a discutir los temas planteados en el Seminario.

La presente memoria, por tanto, consta de dos partes, correspondientes, cada una, a los dos días. En la primera, se presenta un resumen de las conferencias y, en la segunda, del trabajo del Taller.

La intervención de los asistentes comentando las exposiciones es resumida, en esta memoria, al final de las conferencias de Iriarte y Requena, y, al final de cada una de las exposiciones. En el caso de la de

Ugarteche, dado el interés de los asuntos tratados, se hará el resumen bajo la forma de preguntas y respuestas.

2. ¿Deuda eterna?

El director de Caritas Bolivia y representante de la Comisión Episcopal de Pastoral Social de la Iglesia Católica, Roberto Barja, fue el encargado de inaugurar el Seminario Taller.

En su intervención, Barja recordó que con motivo del comienzo del "Gran Jubileo", el 1º de enero del 2000, el Papa Juan Pablo II ha pedido que la banca y los países industrializados condonen toda o buena parte la deuda externa de los países pobres, pues su servicio representa, en promedio, un 25% de los ingresos por las exportaciones que, más bien, podrían destinarse a combatir la pobreza. Como ejemplo de situación extrema, dijo que en Africa se gasta cuatro veces más en pago de la deuda externa que en atención sanitaria. En ese continente, además, Mozambique dedica un 33% de su

presupuesto al pago de la deuda externa y sólo un 7,9% a educación y 3,3% a sanidad.

Asimismo, recordó que 500.000 mil niños mueren cada año como consecuencia de los recortes en los servicios sanitarios "provocados por el pago de la deuda externa".

"¿La deuda externa será una deuda eterna?", se preguntaron varias organizaciones católicas, en consonancia con el reclamo de Juan Pablo II. Por ello, se ha dado impulso a un proceso de sensibilización y movilización ciudadanas sobre el tema, que busca "liberar de la carga de la deuda externa a más de mil millones de personas de todo el mundo para el año 2000, año del Gran Jubileo".

Explicó que el Seminario Taller que inauguraba, se inscribe en esa campaña y "forma parte de esta inquietud mundial sobre la deuda externa".

3. Realidad de la deuda externa

3.1. Ética y deuda externa

El P. Gregorio Iriarte, sacerdote católico especializado en temas de desarrollo y dependencia, se refirió a los aspectos ético-morales de la deuda externa, bajo la premisa de que "el cuestionamiento más radical, más profundo y, a la vez, más humano no está en si se puede o no se puede pagar la deuda, sino en si se debe o no se debe pagar la deuda". Por tanto, se trata de determinar, desde una perspectiva jurídica y ética, "qué montos de ese endeudamiento son legítimos y qué montos son ilegítimos totalmente", y es que la "deuda externa es ante todo y sobre todo un problema ético, moral".

Luego de criticar el hecho de que la economía, como ciencia, se haya ido encerrando en un "economicismo de tipo materialista y egocentrista, dominado exclusivamente por prácticas financieras y comerciales", cuando lo humano "desborda esos límites estrechos", sostuvo que la actividad económico-financiera debe "desarrollarse dentro de los ideales del gran

horizonte de la ética". En ese marco, si bien la ciencia económica se mueve "dentro de la perspectiva del orden de los medios y la ética dentro de la perspectiva de los fines", no se puede separar ambas dimensiones, especialmente en el caso de la deuda externa.

Con esas premisas, procedió a explicar las razones ético-morales que justifican el no pago de la deuda externa:

■ Cláusulas

Los contratos de préstamo, además de poseer condiciones generales y uniformes, que hacen remotas las posibilidades de modificar sus cláusulas, prevén el pago de numerosas comisiones que elevan considerablemente los costos de financiamiento. Además, designan invariablemente a los tribunales de Estados Unidos o del Reino Unido para resolver cualquier disputa ("Cláusula de Jurisdicción"), lo que favorece a los intereses financieros pues, además de vulnerar las leyes de los países deudores, permiten procesos de renegociación en condiciones negativas para éstos.

Los bancos, a su vez, han impuesto sus criterios a través de los siguientes mecanismos: Actuar bajo la representación de un comité único presidido por los más poderosos de ellos; mantener separados a cada uno de los países deudores; conducir las negociaciones y suscribir contratos en sus oficinas principales; disponer de un competente asesoramiento legal y financiero prácticamente sin costo, ya que éste es cubierto por los deudores.

Explicó que los términos refinanciamiento, reprogramación o reestructuración son diferentes, aunque sean empleados indistintamente. La reprogramación o reestructuración de la deuda consiste en la ampliación o postergación de los períodos de pago de intereses o de las amortizaciones, o la reducción de esos montos. Refinanciación -que los bancos siempre buscan hacer prevalecer- significa concertar una operación distinta a la original y es mediante este mecanismo que pueden aumentar sus ganancias.

■ El mal menor

No toda deuda se debe pagar, así sea que un principio moral universalmente aceptado

es que las deudas se deben pagar. Sin embargo, si pagar una deuda genera males proporcionalmente más graves que el bien que se hace pagando, no hay obligación moral de pagarla. Y este es un argumento que el Papa Juan Pablo II quiere aplicar en el tema de la deuda externa.

Por tanto, si las condiciones en las que se firmaron los contratos no estuvieron basadas en normas jurídicas y morales universalmente aceptadas, tampoco habría obligación estricta de honrarla. Si los países o el sistema bancario internacional que otorgaron esos créditos se hubieran compensado ya con las erogaciones que se efectuaron a través de diferentes formas de transferencia de recursos, incluyendo el comercio desigual en lo que se refiere al deterioro del precio de los productos de exportación, tampoco habría que pagar la deuda.

Si ciertos gobiernos que firmaron esos créditos no tenían capacidad para hacerlo en nombre del pueblo al cual en realidad no representaban, ¿tendrá el pueblo que pagar aquellas deudas para las cuales no dio su consentimiento ni se benefició de ellos?; es

decir, como ha señalado Juan Pablo II, quienes no contrajeron la deuda ni estaban de acuerdo en hacerlo ni se han beneficiado de ella, están pagándola.

Además, ¿tienen obligación moral los países deudores de someterse a pagar intereses fluctuantes, que se han duplicado, triplicado y hasta quintuplicado desde la fecha en que se firmaron los contratos? ¿Tienen que pagar los países de América Latina cuando son sus propios acreedores quienes controlan el mercado internacional donde se genera una continua depreciación del precio de las materias primas (de los 18 rubros de exportación más importantes, 17 han sido afectados por sensibles deterioros en los precios internacionales)?

Citando a la encíclica "Centessimus Annus", Iriarte insistió en que no es lícito exigir o pretender el pago de la deuda cuando este pago implica adoptar decisiones que llevarán al hambre y la desocupación a las poblaciones. Es decir, no está permitido pagar la deuda cuando esto trae hambre y desocupación. Por ejemplo, ante un niño enfermo cuya curación demanda un monto similar al pago de la deuda, que el padre debe honrar, la

obligación es atender la salud del niño antes que honrar la deuda. El principio es que cualquier deuda no se debe pagar cuando el bien que se hace al pagar la deuda es más pequeño que el mal que se hace pagando.

■ ¿Es justa o injusta la deuda?

Muchos creen que la deuda es moralmente justa porque se basa en un acuerdo mutuo. Pero, el mutuo acuerdo no es suficiente para determinar la moralidad de un contrato. La obligatoriedad de un contrato no proviene de la intención de los firmantes, sino de la rectitud o justicia del contrato mismo. En el caso de la deuda externa se observa que dados los onerosos condicionamientos, prima la ley del más fuerte. Se trata de contratos leoninos que no están de acuerdo con las normas más elementales de la moral.

La deuda, para ser moralmente obligatoria, debe enmarcarse dentro de las normas de la justicia. Pero, en el caso que se analiza, es evidente la parcialidad de la ley de los más fuertes (FMI, grandes consorcios financieros y gobiernos de naciones industrializadas) que imponen sus criterios,

respondiendo a sus propios intereses. Imponen las tasas de interés, plazos, montos y condiciones, que se constituyen en un poderoso instrumento de control económico y político. Además, está el tema de la usura. La Iglesia Católica siempre se ha opuesto a la usura, al agiotista que se aprovecha de la situación precaria de la gente para cobrar intereses excesivos.

Por tanto, se trata de una deuda injusta y nadie está obligado a cumplir con un contrato injusto. Por eso, mientras se llega a urgentes soluciones entre acreedores y deudores, se debe aceptar que los gobiernos de nuestros países tienen el derecho de tomar medidas necesarias para lograr un mínimo crecimiento económico y una situación de subsistencia digna para todo el pueblo.

Finalmente, Iriarte postuló:

- a. El problema de la deuda externa es una expresión y un episodio de la crisis internacional del sistema capitalista mundial.
- b. Lo anterior no excluye la responsabilidad de nuestros gobiernos tanto por la

aceptación de los ajustes recesivos impuestos desde el exterior, como por la desigual distribución del ingreso. Especial responsabilidad tienen las dictaduras.

- c. El problema de la deuda no queda sólo en la deuda actual sino en las causas de la deuda, y en el futuro hay que evitar que se repita el proceso que se ha vivido, lo que hace referencia a la necesidad de un nuevo orden internacional de la economía.

3.2. La política de la deuda externa

El director ejecutivo de UDAPE, Bernardo Requena, dividió su exposición en tres partes. En la primera, presentó una historia del endeudamiento boliviano; en la segunda, hizo una presentación del HIPC, y, finalmente, explicó la política de endeudamiento actual.

■ Origen del endeudamiento masivo

Como todos los países de América Latina, en Bolivia comenzó un proceso de fuerte endeudamiento a partir de la década de los '70. Estos recursos fueron destinados a proyectos sectoriales y regionales y a las empresas estatales. También hubo fomento

a actividades privadas como la agroindustria y el sector financiero. Todo ello, durante el auge del modelo de sustitución de importaciones, en el que el Estado era el responsable de generar el crecimiento de la economía.

Este período se extendió hasta la crisis que se presentó a principios de la década de los '80. El modelo no pudo seguir adelante, porque, en el ámbito externo, los países desarrollados aplicaron una política de incremento de tasas de interés para poder controlar la inflación, proceso que fue acompañado por el deterioro de los términos de intercambio. En el ámbito interno hubo una política monetaria expansiva, debido, principalmente, a que el Banco Central comenzó a emitir recursos para poder pagar la deuda. Asimismo, se presentó una caída de las recaudaciones fiscales, un exceso del gasto público y una sobrevaluación del tipo de cambio. Eso provocó lo que se llama la "crisis de la deuda externa", que se tradujo en un severo desequilibrio macroeconómico. En ese contexto, el servicio de la deuda comenzó a aumentar en forma dramática. En 1976, se destinaba a este rubro el 17% de las exportaciones; en 1980, pasó al 28%,

y en 1984, al 84%. Como porcentaje del PIB, en 1976 era más o menos la mitad; en 1980 subió al 52%, y en 1986, casi al 90%. En esa situación era imposible pagar la deuda.

Con la Nueva Política Económica, se restablecieron los equilibrios macroeconómicos, bajó el nivel de los precios y se generaron las condiciones para el crecimiento, a través de políticas económicas contractivas, la reforma tributaria y el control del gasto público por parte del Poder Ejecutivo. Asimismo, se considera que la mejor manera de asignar recursos es a través de los mecanismos del mercado, lo que significa la libre formación de precios. Luego, se procede a aplicar las reformas estructurales.

En el campo de la deuda externa, se buscó restablecer, primero, la confianza por parte de la comunidad internacional. Al respecto, y comentando el ejemplo dado por Iriarte sobre el padre que se encuentra en la alternativa de pagar la deuda o costear el gasto médico del hijo, Requena sostuvo que ese ejemplo es válido cuando se trata de "una sola vez", pero si a futuro, una vez que el padre no ha pagado la deuda, éste

requiere de otro préstamo, ya no se lo darán. Es el caso de la deuda externa, "no es un juego de una sola vez; se juega varias veces; es decir, en el momento en que un país no paga, se cierra toda posibilidad de financiamiento externo". Y sin financiamiento externo, es difícil encarar las tareas del desarrollo. Por eso fue importante restablecer la confianza de la comunidad internacional.

El siguiente paso fue eliminar la deuda privada mediante recompras, la condonación y refinanciamiento de la deuda bilateral, básicamente a través del Club de París, y la contratación de crédito de fuentes multilaterales, privilegiando los recursos concesionales. Todo ello, acompañado de la sustitución del endeudamiento por la inversión externa directa, o sea, las inversiones que llegan, junto a conocimiento, administración, etc., que es la "mejor manera de endeudarse en sentido de que el repago de la deuda es equivalente a los recursos que tienen que salir del país porque quien ha invertido necesita sacar algunos recursos que ha tenido". Explicó, además, que en Bolivia, la inversión extranjera directa ha ido

aumentando, al punto que en 1998 hubo más inversión extranjera directa que desembolsos por deuda.

Después de las negociaciones, los flujos financieros han continuado llegando al país, lo que significa que la comunidad internacional ha creído en la política boliviana. Esto significa que hay un nuevo proceso de endeudamiento, pero bajo nuevas características.

A partir de 1986 se ha suscrito acuerdos con el FMI. Esto es importante porque abre las puertas a un financiamiento más barato. En el Club de París se negocia la deuda contratada antes de 1985, porque se supone que esa deuda fue negociada en malas condiciones. Con la política adoptada, se ha reducido la deuda, como porcentaje del PIB, del 96% registrada en 1987, al 51% en 1998. Si se sigue la política se estaría yendo bien, pero esto depende de varios supuestos, como el ritmo de las exportaciones, el crecimiento de la economía, etc.

Asimismo, el servicio de la deuda fue disminuyendo hasta 1998, en que hubo un

aumento pequeño debido a la crisis internacional desatada en los países asiáticos y que llegó a América por Brasil.

Respecto a la composición de la deuda externa, explicó que, en 1984, el 30% correspondía a la multilateral; el 46% bilateral, y el 24% privada, perfil bastante peligroso, porque la deuda privada es la más cara. A 1998, el 63% es multilateral y el 39% es bilateral.

Actualmente, la tasa promedio interés promedio es 3,2 (menos que la mitad de la de 1984) y el plazo, en promedio ese de alrededor de seis años más que en 1984.

Para llegar a esa situación, se han desarrollado hasta el Club de París No. 7, lográndose la condonación de un 80% de deuda. En total, se ha llegado a una reducción de 819 millones de dólares.

■ EL HIPC

Luego vino el HIPC, que significa el alivio de parte de la deuda externa, obligándose el país a destinar esos fondos a educación, salud y desarrollo rural, dentro el marco de la lucha contra la pobreza.

Se hace notar que el alivio del HIPC está repartido a lo largo del tiempo, cuando el ideal hubiera sido concentrarlo en los primeros años. Asimismo, este alivio es muy sensible a los "shocks" exógenos. Así, al momento de hacer los cálculos y establecer los supuestos, no había la crisis asiática, por tanto, se pensaba que Bolivia estaría en una situación mucho más fácil. Pero, la realidad es que los precios de las exportaciones han bajado y su valor es mucho menor, lo que afecta al programa de alivio.

Finalmente, Requena estableció, por un lado, el contexto actual de la economía y, por el otro, la política de endeudamiento eterno.

■ De cara al futuro

Respecto al contexto, presentó un panorama preocupante: Se está frente a una crisis financiera internacional; el precio de las exportaciones está bajando; la inversión directa también está decreciendo y los recursos concesionales a los cuales Bolivia puede acceder son menores.

Por ello, la política sobre la deuda externa debe ser "prudente y conservadora"; es decir, "endeudarnos lo menos posible y en las mejores condiciones"; hacer un seguimiento minucioso del endeudamiento de los municipios y prefecturas, que puede llegar a niveles peligrosos, y mejorar la eficiencia en la ejecución de los recursos externos. Asimismo, dar cumplimiento total a la iniciativa HIPC; terminar con las negociaciones que restan en el Club de París, y continuar con el Fondo de Asistencia de Deuda Multilateral.

Simultáneamente, continuar con un prudente desempeño macroeconómico, controlar el gasto del gobierno, evitar que la inflación se dispare, y que la gente vea los resultados en el ámbito social.

Terminó su intervención con una analogía: Dos personas que naufragan en alta mar. Uno no sabe nadar y se ahoga; el otro es gran nadador, pero lo acomete la desesperación y finalmente también se ahoga. "Tenemos todas las condiciones para llegar a puerto; la crisis ha sido la tormenta que se ha vivido, pero podemos evitar que Bolivia se hunda; hay que seguir nadando hacia delante, sin desesperarnos".

3.3. Debate

Las dos exposiciones provocaron una serie de reacciones, especialmente respecto a los aspectos éticos de la deuda y a su impacto en la economía nacional.

Hubo posiciones extremas como la de considerar la deuda como un robo y la necesidad de encontrar mecanismos para, directamente, no pagarla. Se sostuvo que no es posible afirmar que el país no pueda vivir sin endeudarse, afirmándose que se ha dado la situación de que, pese al endeudamiento masivo desde 1970 y las condonaciones, las negociaciones, etc., la crisis se mantiene.

También se sostuvo que si bien se ha destinado recursos para la inversión social, se ha dejado de lado el apoyo al sector productivo del país, razón por la cual la política de endeudamiento tiene que considerar también el financiamiento de inversión en sectores productivos, porque, de otra manera, el país estará en peores condiciones en un próximo futuro.

Se hizo referencia que los organismos multilaterales, los cuales, se sostuvo,

habrían tomado el control del financiamiento externo, el crecimiento externo y de otros parámetros de la economía. El gobierno habría perdido capacidad de controlar la economía, más aún si se ha entregado los recursos naturales al capital privado extranjero; no tiene plan económico que controle el ahorro interno ni financiamiento externo en los próximos cinco a diez años. En ese marco, ¿cuáles serían las posibilidades que tiene el país para crecer y distribuir mejor sus ingresos?

Asimismo, se planteó preguntas concretas a Requena respecto a los montos de deuda, las previsiones del gobierno, etc.

Por último, se hizo referencia a que habría vientos de cambio en el mundo, como la posición del Canciller alemán y el Primer Ministro inglés de solicitar montos de 30 mil millones y 50 mil millones de dólares, respectivamente, para eliminar la deuda externa. También se informó que la cartera pesada de la banca japonesa es igual a toda la deuda externa de América Latina. Por tanto, el problema es político y este problema no lo solucionan los gobiernos solos. El mundo ya entró en un proceso de

cambios acelerados ante la evidencia de que hay una crisis sistémica y eventualmente habrá montos de alivio mucho mayores de lo que los gobiernos deudores están calculando. Es que estaría en juego la estabilidad del sistema. En ese marco, sugirió analizar los fenómenos desde esa perspectiva.

Los conferencistas respondieron los comentarios en el campo de su exposición. Iriarte explicó, nuevamente, la posición de la Iglesia sobre el préstamo y el interés, los mismos que, desde el Siglo XVII comenzó a aceptar. Otra cosa, dijo, es la usura, dentro de lo que se puede incorporar a los "intereses tiburón". De otro lado, explicó el proceso que está siguiendo la Iglesia para presentar la solicitud de condonación masiva de la deuda ante el Grupo de los Siete (G-7), en Alemania, en el mes de junio de 1999. Para el efecto, se ha formado el movimiento civil más grande del mundo que se ha dado en la historia gracias al rechazo a la deuda externa.

Bernardo Requena, por su parte, fue respondiendo y comentando cada una de las intervenciones. En cuanto a montos,

sostuvo que el nivel de endeudamiento a 1998 fue de 4.325 millones de dólares, y que no hay una idea exacta de cuánto será el 2002. Lo que sí estaría claro en el gobierno es que la política de endeudamiento debe ser concesional, analizando permanentemente un flujo que permita pagar el servicio de la deuda, dejando recursos a ser destinados al campo social. En todo caso, el gobierno ha presentado su plan de gestión que tiene varios requerimientos financieros que se los está buscando. Pero, una cosa es que el país requiera y otra que consiga. Esto depende de la situación macroeconómica, de la imagen del país y del propio servicio de la deuda.

Explicó que evidentemente el endeudamiento es alto, y que hay que disminuirlo, pero aclaró que si no se realizaban las negociaciones, la deuda estaría en unos siete mil millones de dólares, cifra muy difícil de controlar.

A su criterio, el modelo de sustitución de importaciones vigentes hasta los '80 no funcionó, independientemente de quién se

haya endeudado. Y ese proceso se habría vivido en toda América Latina.

En cuanto al HIPC, explicó que hay 17 programas sobre salud, educación y desarrollo rural, a los que se están destinando los recursos liberados, y hay una respuesta positiva.

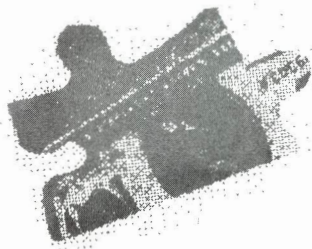
También se refirió a la discusión sobre la legitimidad o no de la deuda. A su entender, ésta es subjetiva, pues se trata de que la deuda ha sido contraída por un gobierno, "y eso sería todo". Que quizá haya sido mal utilizada, es un problema interno. Además, no hay que olvidar que es el Congreso el que da la autorización final. La discusión sobre cuál deuda es ilegítima es "esotérica", pues no tiene sentido ya que se contrata la deuda en nombre del país y hay que pagarla. Si se la puede reducir, renegociar, condonar, tanto mejor.

Rechazó el comentario en sentido de que el país estaría mal porque los agentes privados (nacionales o extranjeros) hayan asumido la parte productiva de la economía. Hacer diferencias entre ambos con relación a quién lleva la batuta de la economía no tiene

sentido, aunque sería mejor si fueran nacionales; pero, si son extranjeros los que invierten en forma directa y Bolivia crece, no hay problema alguno.

Respecto al ahorro interno, se refirió a la reforma de pensiones, que cuesta 4% del PIB, señalando que por ella se permitirá generar ahorro interno por montos de 180, 200 y 450 millones de dólares, a través del depósito del ahorro en las cuentas individuales.

Por último, también rechazó la idea de que no hay un plan de gobierno. Este existe, consta de cuatro pilares: Oportunidad, Equidad, Institucionalidad y Dignidad y ha sido presentado, auspiciosamente, en el Grupo Consultivo de 1998, sentenció.



4. El HIPC en Bolivia: Indicadores y metas

4.1. El programa

Carlos Mollinedo, del Banco Mundial (BM), explicó que el HIPC es un programa propiciado por el BM y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para reducir la deuda externa de países con niveles de endeudamiento insostenibles con relación a sus exportaciones. Este se aplica en coordinación con otros donantes, a los que se convence de ingresar en el programa.

■ Los tres pasos del HIPC

El proceso para beneficiarse del HIPC consta de tres pasos: Elegibilidad, Decisión y Cumplimiento. En general, el proceso dura alrededor de tres años, situación que no se presentó en el caso boliviano, que duró un año.

En el paso Elegibilidad, para incorporar a los países, se analiza la sostenibilidad de la deuda, si el servicio a ella asfixia el nivel de

inversiones, si el ingreso per cápita es menor a 1.000 dólares, si se tiene un buen récord en la aplicación de las reformas estructurales y si se da cumplimiento a los compromisos adquiridos con el FMI. Una vez definido un país como "elegible", se procede a establecer las condiciones que éste debe cumplir para beneficiarse del HIPC.

El segundo paso, Decisión, consiste en decidir si el país puede acceder a la Iniciativa y se fijan metas específicas. En este paso se incluyen criterios de desempeño en aspectos macroeconómicos, sociales y de reformas estructurales. Simultáneamente, comienza a coordinarse la participación de otros donantes. El tercer paso, Cumplimiento, consiste en la evaluación de las metas fijadas, a través de los indicadores: la relación deuda externa y exportaciones, que deben estar entre 200 y 250%, y el servicio de la deuda sobre las exportaciones, entre 20% y 15%.

■ HIPC en Bolivia

En el caso boliviano, el valor presente de la deuda sobre las exportaciones, sin el HIPC, alcanzaba a 225%; la condonación

inicialmente alcanzaba a 448 millones en valor presente y alrededor de 760 millones en valor nominal. El ahorro en servicio de deuda fue establecido en alrededor de 0,7% del PIB entre 1999 y 2002, y estos recursos deben ser destinados a gasto social: educación, salud y desarrollo rural.

En el HIPC participan como donantes multilaterales el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el BM, el FMI, la Corporación Andina de Fomento y otras organizaciones multilaterales de menor dimensión como FONPLATA que lograron sumar, entre todas, 150 millones de dólares. Los otros donantes son gobiernos cuyo apoyo se negocia en el Club de París; se esperaba sumar un monto similar al reunido por las multilaterales, pero de éstas fue mayor, alcanzando a 216 millones de dólares en valor presente. Finalmente, y en términos nominales, se logró 1.200 millones de dólares de alivio.

4.2. Indicadores y metas

John Newman, del BM, explicó que en 1997 se fijó las metas a alcanzar en el área social con los recursos liberados por el HIPC y que

la primera evaluación fue realizada en septiembre de 1998, la misma que estuvo a cargo de UDAPE y las instituciones participantes en el programa.

Según su información, se ha realizado serios esfuerzos para fijar metas alcanzables, los mismos que han sido positivos y Bolivia se ha convertido en uno de los primeros países en hacerlo. No ha sido fácil el ejercicio, pero hay el convencimiento de que ha servido.

En educación:

- Aumentar el gasto público en el sector.
- Elaborar un plan para reducir el porcentaje de los recursos destinados a la educación superior, del gasto total en educación. A criterio de los programadores, el gasto en la universidad es bastante alto en comparación con otros países y con el rendimiento del sector. Por ejemplo, hay siete mil egresados al año, y el gasto social no es menos del 25% del total en el rubro. El plan está retrasado y no se ha cumplido.
- Mejorar la cobertura de educación básica en áreas rurales, especialmente para las niñas. Esta meta se ha cumplido.

- Mejorar la calidad de la educación básica y el número de núcleos que ingresa en el proyecto de mejoramiento de la reforma educativa. El proceso está en marcha.
- Dotar textos escolares a los núcleos al inicio de la gestión escolar. Se ha cumplido.
- Formular el Sistema Nacional de Medición de Calidad Escolar. Se ha establecido el SIMECAL, que ha sido favorablemente aceptado.
- Estimular, en todos sus componentes, el plan de educación inicial. Hay avances, pero no el cumplimiento total de metas.

En salud:

- Definir en 1997 y ejecutar en 1998 la Estrategia de Salud a escala nacional.
- Buscar financiamiento al sistema nacional de salud. No se ha cumplido, pero se está avanzando con el Seguro Básico.
- Mejorar el gasto público en salud. No se ha cumplido esta meta, y es preocupante.
- Ha mejorado bastante el acceso y cobertura del servicio de maternidad y salud infantil, vía el seguro materno-infantil.

- Atención a niños en IRAs y diarrea. Se han cumplido las metas en cuanto a vacunas.

Desarrollo Rural:

- Se han cumplido básicamente las metas de agua y saneamiento.
- Se ha avanzado en el catastro rural y la regularización de títulos.

A criterio de Newman, un problema es la falta de información estadística. En general, es preciso mejorar los sistemas de información, lo que permitirá realizar un seguimiento adecuado de los avances en el sector social. Finalmente, consideró que la comunidad internacional considera que hay un trabajo serio para monitorear los gastos y resultados, y reconoce el esfuerzo del gobierno para ejecutar las acciones previstas en el plan de gobierno, a través de los cuatro pilares, donde se establecen también las metas.

Resumiendo, consideró que la mayoría de los indicadores establecidos para el HIPC ha sido cumplida, aunque hay algunos

comprensibles cambios de políticas, emergentes de la propia realidad.

4.3. Debate

La reacción de los asistentes estuvo dirigida fundamentalmente a buscar mayor precisión en el análisis, pero también hubo comentarios en asuntos de fondo. En cuanto a lo primero, las inquietudes estuvieron dirigidas a indagar los aspectos metodológicos del trabajo; las consecuencias para la aplicación del HIPC de la crisis internacional; el impacto de los programas que se están desarrollando con los recursos del HIPC, cuando hay un incremento del desempleo y una reducción del salario real; cuál sería el nivel del servicio de la deuda en 1999 y el 2000, y si el mismo permitiría, efectivamente, contar con recursos para el programa social.

Respecto a los comentarios, sobresalieron dos. Uno, relativo a que frente a los conflictos sociales, que son crecientes, el incremento de la marginalidad y la pobreza, los esfuerzos que se están haciendo resultan mínimos. El otro: a partir de constatar que, en promedio, los países

altamente endeudados destinan a programas sociales alrededor del 40% del desembolso multilateral ¿tiene sentido aumentar los créditos, para luego reducir la deuda con estas condiciones? Como concepto base está el principio de la subsidiaridad; es decir, el principio de la no preferencia de un acreedor sobre otro. Sin embargo, a la hora de las reducciones, lo que se nota es que por fin los organismos multilaterales entraron en el esquema del alivio de la deuda. Más vale tarde que nunca, se dijo.

Los expositores del BM respondieron una a uno los comentarios. En cuanto a la metodología, aseguraron que es preciso monitorear la consistencia de las metas, programas, etc., en función también a las variables macroeconómicas. En este sentido, se precisa indagar permanentemente sobre las razones existentes para establecer una meta y la viabilidad de alcanzarla. Además, aclararon que muchos de los indicadores tendrán efecto a mediano plazo. Pero, si se logra avances en salud y educación, habrá efectos positivos, pese a que se presenten fluctuaciones en el empleo y en el nivel de

ingreso. Pero, eso no quiere decir que no se deba invertir en salud y educación. Explicaron el alivio es a corto plazo, para el 2002 será otorgado el 40%; el resto, entre el 2003 y el 2033; significa, como se dijo, que el total representa el 0,7% del PIB.

Bernardo Requena también intervino en esta parte, asegurando que las metas establecidas en el HIPC fueron fijadas por el gobierno; que se las puede cumplir, con lo que se ayudaría a que Bolivia salga de la pobreza, y que se ha cumplido un 84% de lo propuesto para el primer paño.

5. La deuda externa y la crisis internacional

5.1. Una crisis sistémica

El especialista peruano Oscar Ugarteche inició su exposición a partir de tres premisas. Primero, el mundo, al borde del 2000, no se parece a lo que era hace 30 años, y los problemas de la deuda externa de hoy no son los mismos que hace 30 años. Segundo, en América Latina estamos "a la mañana siguiente" de todos los programas de alivio y

reducción de deuda externa que se han aplicado. Bolivia es líder en estos temas. Sin embargo, como se ha demostrado en las anteriores exposiciones, todos esos programas han sido insuficientes. Tercero, hay una crisis sistémica en marcha, cuyo origen data del 25 de agosto de 1971, cuando el dólar se despegó del oro. Esto significó que el orden internacional establecido desde la Segunda Guerra Mundial para evitar una crisis como la del '29, hizo crisis, y estamos ahora en una crisis más sustantiva que la del '29.

▪ Los datos de la crisis

¿Cómo se reconoce la crisis, internacionalmente? En el campo económico por la caída de las bolsas de valores y de las exportaciones, y el quiebre de bancos. Esto significa que el modelo económico no funcionó. El diagnóstico del modelo fue que América Latina tenía una tasa de ahorro nacional muy bajo, un nivel de exportaciones muy bajo con relación al PIB; un tipo de cambio muy retrasado (el dólar es muy barato); déficits en cuenta corriente, y que la política de sustitución de importaciones no funcionaba.

Bolivia fue el primer país en aplicar las nuevas políticas, fue el laboratorio, pero ¿cuáles han sido los resultados? La tasa de ahorro en América Latina es de dos puntos menos que el promedio del que se presentó entre 1950 - 1980; la mercancía más barata es el dólar; los déficits son mayores de lo que fueron en los años 1950, 1960, 1970 con relación al PIB, y la tasa de crecimiento es la mitad o menor de lo que fue entre 1950 y 1980.

Los esquemas de alivio de la deuda externa: planes Baker, Términos de Toronto, Términos de Toronto Ampliados, Términos de Nápoles, Términos de Nápoles Ampliados, Términos de Lyon y ahora HIPC dieron resultados de reducciones de deuda, al principio, no tan significativos, después, más significativos. Sin embargo, se mantiene el problema, y es que hay acreencias intocables. Una, la de los organismos multilaterales, con el argumento de que sus reglamentos no permiten las negociaciones al respecto. Sin embargo, la realidad ha podido más y el primer caso de lo que sería el HIPC fue Guyana. La otra - de la que no se habla-, es la de los gobiernos de América Latina. Estos son unos

acreedores más severos que los del Grupo de los Siete (G-7) y los organismos multilaterales. ¿Por qué? Porque un crédito es una reserva internacional; si se lo castiga, se pierde reservas. ¿Cómo queda, entonces, frente al FMI, a la comunidad internacional, a la banca? ¿Cómo queda la recategorización de riesgo si se pierde reservas al castigar créditos?

▪ El "señoraje" del dólar

En agosto de 1971 el FMI perdió su sentido de existencia. La razón del FMI era mantener la estabilidad de los tipos de cambio, pero, al momento en que ya no había la relación oro/dólar, no tenía sentido tener FMI, y sus funcionarios se pasaron varios años buscando una razón de ser.

¿Qué pasa cuando la moneda ya no está pegada al dólar? ¿Qué pasa con el gobierno emisor de esa moneda y con los agentes económicos? Se presenta un "señoraje" de la moneda, producto del tamaño de la economía y, al hablarse de dólares, se hace referencia al derecho de emisión que asume la mayor economía del mundo.

¿Cuántos dólares dan vueltas por el mundo hoy? Trescientos sesenta más que las transacciones de bienes y servicios. O sea, en un día está todo el comercio de servicios; lo otros 350, son transacciones financieras, dinero que va, viene y vuelve. Eso es, en otras palabras, inflación monetaria.

Esa inflación monetaria es la que se ha comenzado a desinflar por un problema productivo del Japón y que reventó en Tailandia (pero puedo hacerlo en otro lugar). Pero, el problema no está ahí, son los síntomas, el problema está en el "corazón" del sistema: en el corazón del G-7. Japón entró en recesión, Europa también, mientras que Estados Unidos crece al 6%. ¿Es posible creer eso? El momento en que la Bolsa de Nueva York regrese al nivel donde tiene que estar (unos 5.500 puntos), tendría que desinflarse. Es como una gran burbuja, que tiene que volver a su nivel parejo al PIB.

Cuando eso pase, el mundo será otro. Pero nosotros ya estamos pagando el precio de la crisis. Siempre los problemas económicos mundiales resultan en un malestar en los países más chicos, porque se estanca el

ingreso por exportaciones y no se puede pagar deudas. Por eso, no hay crisis de deuda, sino crisis de ingresos. Si estos suben, no hay problema de deuda; pero si bajan, no se puede pagar la deuda. Entonces, ésta se autonomiza y comienzan a capitalizarse los intereses, moras y multas.

Ahora, la economía del mundo se ha enfriado, con todos los problemas que ello trae, y todos estamos con gripe, demostrándose que las soluciones "definitivas" a la deuda de los años '70, no habían sido tan definitivas y que el nuevo orden económico internacional que surgió con el dólar despegado del oro se ha convertido en un "boomerang". Produjo expansión financiera durante una temporada, porque los créditos iban de un lado a otro, pero hoy no tienen a dónde ir, salvo a la Bolsa de Nueva York. Es decir, mientras se reorientan los flujos de América Latina y bajan las bolsas asiáticas, sube la de Nueva York, en razón del "señoraje" del dólar. Pero, cuando suba la tasa de interés es Estados Unidos, la situación se pondrá grave.

■ No hay soluciones definitivas

"Tengo 25 años trabajando en el tema, es lo mismo, no hay soluciones definitivas; hay grandes tomaduras de pelo, un gran uso político de los acreedores; una inundación política totalitaria con el argumento del pensamiento único en nombre de la democracia. La democracia aún se expresa en el pensamiento único. Pero, los 10 países más pobres del mundo tienen hoy en día 30% menos ingresos que hace 10 años, mientras que los cinco países más ricos tienen 100% más de ingresos que hace 10 años; hay una gran parálisis en América Latina, África; mucha violencia espúrea".

Frente a ese panorama, es preciso encontrar soluciones definitivas tanto al problema de la deuda, cuanto al nuevo orden internacional, en el que las agencias políticas de Naciones Unidas definan las políticas y no suceda como hoy, que las agencias determinan las políticas y también las ejecutan, como el FMI, el BM y el BID. Es decir, que el FMI sea un Banco Central (como ya se propuso anteriormente), porque no puede ser que haya una economía, la

mayor del mundo, que no tenga reglas de juego que cumplir, con 1,5 trillones de dólares de déficit interno y una inflación con relación a 1970, de 65%. A ese poder hay que ponerle el cascabel para lograr la estabilidad del sistema. Es decir, para que el sistema funcione, tiene que haber un Banco Central Mundial, una moneda de reserva para todos, incluido el país mayor y encajes (si no fuera así, el multiplicador del crédito es infinito).

¿Cómo se hace para tener un sistema mundial estable y justo, para que los países pobres no terminen más empobrecidos y los ricos más enriquecidos, un sistema mundial humano, que coloque a la economía en función de la gente?

5.2. Debate

■ ¿Cuál es su opinión sobre el Acuerdo Mundial de Inversiones (AMI)? ¿Es una nueva forma de dominio al establecerse condiciones para la inversión que significan agravar la situación de dependencia respecto del gran capital internacional?

El AMI es un paso más en el nuevo orden internacional, por el que el "Poder" demuestra lo que puede y lo que el resto no puede. Hay una condicionalidad cruzada de gran magnitud, que se traduce en la figura del palo y la zanahoria, como es el caso del HIPC. Pero, la magnitud de la crisis vuelve inviable esas iniciativas, porque no se resuelven los problemas. El AMI fue un intento de que el "Poder" hiciera lo que quisiera en términos de inversión privada directa, pero se ha frustrado torpemente por la crisis mundial.

■ ¿La reorganización del nuevo orden mundial puede darse con este sistema? ¿Qué opina del planteamiento de Samir Amin sobre la "desconexión" del sistema y que el tercer y cuarto mundos se unan para una globalización de la solidaridad económica y financiera?

Creo que la tecnología hace casi imposible la desconexión. Lo que se puede intentar es alguna fórmula de preferencia del mercado interno y cerrar el comercio exterior. Pero, fórmulas de cierre, de desconexión, podrían tener efectos de

atraso tecnológico muy significativos, en una era marcada por la velocidad de la innovación. Justamente la debilidad del sistema es esa velocidad, que ha ahogado la recuperación económica. Cuando sacan el producto al mercado, rápidamente sale el competidor con la innovación y ya no se recupera la inversión inicial; tampoco el innovador, porque sale la siguiente innovación. Hay, pues, un ahogamiento del capital en sí mismo. Esto hace que nosotros tengamos que estar al tanto de las innovaciones y acoplarlas según el caso. También nos tiene que hacer pensar que el modelo de exportación primaria --que lo tenemos instalado en nuestros discos duros desde hace 500 años-- ya no sirve.

El nuevo modelo tiene que sustentarse en bienes basados en el conocimiento. Dejar de pensar que es más cómodo que vengan los gringos e inviertan. Se debe destinar mayores recursos a educación. Educación superior, centros de investigación, centros biotecnológicos, grandes bibliotecas. Y eso sólo lo puede hacer el Estado. Lo que se gasta en educación en el primer mundo es fuerte; es quizá el primer rubro del Presupuesto, entendido desde nutrición

hasta centros de gran tecnología. No es posible imaginar un país desarrollado que no tenga un gobierno con presupuesto elevado para investigación y desarrollo.

■ ¿Qué elementos se dan en la economía internacional que muestren una quiebra, qué efectos tiene el régimen comercial, la flexibilización, etc. en las economías?

Los índices de bolsa tienen relación con el crecimiento de la economía. Cuando está relación se rompe, hay la bajada. Tal el caso de Japón, cuya deuda incobrable fue de 625 mil millones de dólares (o sea toda la deuda de América Latina a corto y largo plazos, pública y privada). La tragedia de América Latina es creer que somos importantes para el sistema, pero somos irrelevantes. Cuando los problemas se presentan en Asia, la cosa cambia. Así ha sucedido en los '80 en América Latina, pero nos convencieron que la crisis era por corrupción, ineficiencia, etc., en el uso de los créditos.

Pero, en el momento en que el FMI le aplica la receta a Asia y la induce a la recesión económica y ésta se convierte en crisis sistémica desde el lado financiero, en ese

momento todo el mundo se dio cuenta de que había un problema con el FMI. Para nosotros, era obvio, nuestra verdad era auténtica. Pero, quisieron hacernos creer que no había otra alternativa y, efectivamente, no la habrá si no nos imaginamos una América Latina diferente.

■ ¿Cuál es su posición respecto a la propuesta de dolarizar nuestras economías; cuáles serán las tendencias sobre la universalización de las monedas?

Todos los países que pasan por una alta inflación tienen elevado porcentaje de masa monetaria en dólares. Otro problema es que como el mercado está inundado de dólares, ¿cómo se los saca del circuito financiero especulativo, cómo se los ancla y se los convierte en moneda de curso forzoso dentro de los países?

Sin embargo, "más allá de servir de secantes" quizás un legado positivo podría ser una moneda única. Esto requeriría de un Banco Central Sudamericano (Centroamérica y el Caribe están más pegados a Estados Unidos, por la estructura del comercio, mientras que ese país no es

el principal socio comercial de los nuestros). Igual cosa puede pasar en África y Asia, y en Sudamérica sería el "real" la moneda de referencia.

■ ¿Cómo es posible un nuevo orden, con el dominio de las transnacionales y los problemas lacerantes de las exportaciones?

Exportar o morir es un lema importante, pero, preguntarse "exportar para qué" lo es más. Obviamente, es importante el ingreso de divisas, pero lo primero que interesa es el desarrollo del mercado interno, porque eso da viabilidad a las naciones. La gente tiene que estar articulada por el mercado interno. Pero, nuestras dificultades están ahí, así como las de orden cultural, lo que tiene que ver no sólo con el orden económico, sino también con las dificultades de reconocimiento del otro, la imposibilidad de que todos seamos iguales. Esto se debe al hecho de que no hemos llegado a la "Revolución Francesa"; es decir, a principios del Siglo XXI debemos llegar a la "Revolución Francesa". Tiene que haber iguales y para eso hay que aumentar la productividad de los sectores más pobres y esto debe ser empujado por el Estado.

Llegar donde no llega el mercado, para que éste se desarrolle.

Hay que cambiar la estructura exportadora y alcanzar las exportaciones inteligentes. Esto pasa por poner nuestras cabezas en ello. Hay una tendencia secular al deterioro de los términos de intercambio. Además, hay que recordar los niveles de crecimiento de los años '50 y '60. ¿Qué se hizo de bueno entonces? Sabemos que lo que se hizo mal; pero algo se ha debido hacer bien. Hay que reconsiderar esos años.

Hay que fortalecer el sistema educativo. El conocimiento es la base de la nueva tecnología y aterra que mientras más se avanza en el conocimiento, más ágrafos nos volvemos en América Latina. Para crear un mundo nuevo no sirve casi de nada la razón instrumental, es la razón crítica la que vale. Debemos romper el pensamiento autoritario de que no hay alternativas: comenzar a pensar en una.

■ ¿Cómo modificamos el patrón de exportación? ¿Cuál es el papel del Estado y cuáles son las condiciones en el ámbito internacional que permitirían hablar de un

nuevo Estado ¿En qué medida una iniciativa como la de la Iglesia sobre la deuda puede tener efectividad?

La posición del Canciller alemán, de los primeros ministros de Gran Bretaña y Canadá y del propio Camdessus sobre que es preferible una moratoria ordenada que un cese de pagos de la deuda unilateral, muestran que ellos entienden que estamos en crisis. Hay caído las exportaciones. Todos estamos con dificultades de tipo de cambio y financieras. En esas condiciones, los agentes económicos no arriesgan. Es que estamos viviendo, como dice la maldición china, en "tiempos interesantes", porque obligan a pensar para poder proponer salidas. Si la reducción de la deuda externa es un dato, mi preocupación no son los montos, sino la lista de países que se beneficiarán, que ahora sólo alcanzan a 40. Pero, también debería alcanzar a países de ingresos medios. No debe haber discriminación entre acreedores sobre reducción de deuda, y que los gobiernos acreedores de América Latina se sometan a las mismas normas.

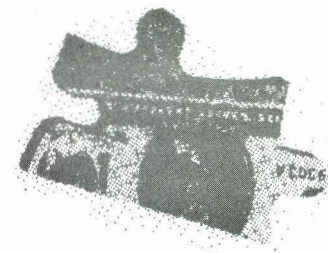
Soy partidario que se anule la deuda de los '70 porque esa deuda no fue refrendada por ningún parlamento; en gran medida fue inútil, invertida en proyectos que ya no existen, y porque las deudas fueron creciendo por efecto de intereses y multas.

■ Los países más endeudados no fijan las tasas de interés, ¿quién puede derribar, en el ámbito internacional, este flujo financiero internacional proveniente de la deuda?

Un Banco Central Mundial (BCM) que establezca encajes, que obligue a las monedas de los países miembros a tener reservas e impida el "señoraje" de las monedas (como el dólar; hay 360 más papeles que bienes y servicios en el mundo, de manera que los campeones de la inflación son los campeones de las tasas de interés en el mundo).

El BCM también tendría que encargarse de regular la tasa de interés y el crédito internacional. Sorprende que se considere que los flujos de capital en sí mismos son virtuosos. Se ha visto auges de bolsas de valores por los flujos de capital internacional; pero, en esas circunstancias, se produce una

devaluación y los dólares salen del país y caen las reservas, como en Brasil, que en cuatro días salieron 35 mil millones de dólares. A otra cosa que nos hemos acostumbrado es a los "paquetes de rescate". Brasil pierde 35 mil millones de dólares en cuatro días, y se le lanza un paquete. ¿A quién se está salvando? A los bancos comerciales acreedores, y el país deudor incrementa su deuda. Francamente, habría que pedir que no nos salven, y dejar que quiebren. En ese sentido, en América Latina hay que aprender a decir "no", es parte de la nueva línea de América Latina, si no fuera así los banqueros no pierden. La actitud del Estado está en como asistir a los bancos que quiebran. O sea, la ganancia es privada, pero la pérdida es pública.



6. La deuda externa y la política social

6.1. El HIPC en cuestión

Alvaro Aguirre, del CEDLA, abordó tres temas:

1. El contexto en el que se desenvuelve el HIPC, que determina el comportamiento del producto nacional, las exportaciones, el ahorro y la inversión; cuando se suscribió el HIPC no se habían manifestado en el país los efectos de la crisis internacional, en particular, una vez que ésta se expresó en Brasil y tuvo impacto en Argentina; por esta circunstancia las previsiones económicas iniciales establecidas en el HIPC eran muy optimistas

2. Observaciones respecto al programa HIPC para Bolivia: de su formulación y las condiciones que debe enfrentar en el actual contexto, que tendrían que derivar en ajustes en los indicadores al haberse modificado el contexto existente cuando fue suscrito

3. Observaciones acerca de la orientación de la actual política social, ya que la parte de la deuda que está sujeta a la condonación, dentro del acuerdo HIPC, debe ser destinada a proyectos y programas en el área social

■ La reducción del ahorro disponible

Debe recordarse que el diseño de las políticas de ajuste estructural estuvo relacionada con los problemas que se presentaron con la denominada crisis de la deuda externa, a inicios de la década de los años ochenta; entre sus objetivos se encontraban, además del crecimiento económico sostenible, la reducción de la vulnerabilidad externa y de la pobreza. Estos objetivos, al cabo de casi quince años de aplicación, distan mucho de haberse logrado.

Para la consecución del crecimiento económico el factor fundamental es la generación del ahorro interno, que se debe complementar con el ahorro externo, en términos de inversión externa directa y recursos de capital de crédito que ingresen al país. Pero el ahorro interno es más

importante. El propio crecimiento económico debe generar los recursos internos que constituyen el ahorro interno, se considera que éste tiene que desarrollarse a través de las reformas del sistema financiero: mercado de capitales y de valores. Estos recursos posibilitan construir un aparato productivo capaz de proyectarse a los mercados externos, produciendo bienes exportables y también sustitutivos de importaciones.

En Bolivia, debido a la persistencia de factores estructurales y a decisiones de política, se ha buscado impulsar el ahorro externo en forma de atracción de capitales extranjeros (inversión extranjera directa), que se han asentado especialmente en los sectores de mayor dinamismo y rentabilidad como hidrocarburos, minería, telecomunicaciones y agricultura de exportación. El capital de préstamo ha sido importante para sostener el gasto e inversión del presupuesto público, equilibrar el déficit fiscal y las cuentas externas.

De acuerdo con las cifras oficiales, el ahorro interno, definido como el remanente entre el nivel del producto y el consumo total, ha

evolucionado de manera positiva, sobre todo en los años últimos. El nivel del producto ha ido creciendo más que el del consumo, sobre todo que el consumo privado; el resultado es el aumento del ahorro interno.

Sin embargo, ha habido factores que reducen el ahorro interno, como consecuencia del efecto del deterioro de los términos de intercambio (emergente de la caída de los precios de los productos de exportación, debido a la crisis financiera internacional) que implica una transferencia de recursos al exterior. Además, el pago neto a factores productivos externos (intereses relacionados al pago de la deuda y utilidades de la inversión extranjera). En el futuro, crecerá más el impacto del pago a utilidades, como consecuencia de la tendencia al incremento de inversión externa directa.

Entonces, a pesar del incremento del ahorro interno, se advierte una reducción del ahorro disponible, lo que se refleja también en la reducción del ingreso nacional y representa la disminución de los ingresos que dispone el país al vender un determinado volumen de productos a menor precio y al pago de los servicios de la deuda.

Ello, junto al continuo déficit de cuenta corriente de la balanza de pagos, muestra una situación desfavorable en términos de que, al cabo de 14 años de aplicación del modelo, persiste una situación de desequilibrio externo, de vulnerabilidad, al punto que comienza a discutirse la política de ajuste precisamente en los sectores donde más importancia ha tenido. Así, se pide políticas que vayan a fortalecer la capacidad productiva del país.

■ **Perspectiva del HIPC**

En esas condiciones, el HIPC se plantea el objetivo de hacer viable el pago de la deuda externa, buscando la adecuación de los montos del servicio de la deuda (amortización del capital más los intereses) a la capacidad de pago del país, sin tener que acudir a medidas de alivio, reprogramaciones o acumulación de retrasos. Esto implica llegar a niveles del valor actual neto de la deuda externa respecto a las exportaciones entre 200% y 300% y del servicio de la deuda respecto de las exportaciones menor al 20%.

Pero, en momentos de crisis internacional, que ha alterado sobre todo el parámetro de

la relación entre servicio de la deuda y las exportaciones, prevista en menos del 20%, pero que puede, ahora, elevarse al 27% a fines de 1998, ¿cuál es la perspectiva del acuerdo HIPC de reducción de la deuda, frente a las debilidades del aparato productivo y a las consecuencias del shock externo?

Como se expuso anteriormente, el ahorro disponible es muy reducido respecto de las necesidades de recursos para la inversión. Entonces, continúa la necesidad de recurrir --en exceso-- al ahorro externo, como inversión extranjera directa y capital de crédito. Sin embargo, el propio HIPC plantea límites al endeudamiento externo, para que solamente se recurra a recursos concesionales y bajo límites estrictos. Entonces, se tendrá que plantear políticas más adecuadas para apuntalar a las exportaciones y también se tendrá que flexibilizar el acuerdo HIPC, para poder obtener mayores montos de crédito.

■ Política social: Compensatoria o integrada

Respecto a la política social, para efectuar la redistribución del ingreso, a ser realizada con los recursos que libere el HPC, en la concepción del modelo de ajuste estructural se plantea una discrepancia: la producción y el crecimiento económico dependen de la rentabilidad que generan las actividades productivas; la política social depende de la voluntad política que se le asigne y de los recursos que se disponga. En ese marco, la política social puede ser, en un caso extremo, estrictamente compensatoria o, desde otro enfoque, integrada, en términos de que ésta esté ligada a los objetivos económicos así como que la política económica incorpore elementos de política social para reforzar el crecimiento.

Una política social compensatoria tiende a ser asistencialista, otorga paliativos, los beneficiarios son "necesitados" y no agentes económicos ni ciudadanos con el goce de sus derechos. En cambio, una política social integrada está orientada más bien a desarrollar capacidades y considera no sólo propósitos estrictamente económicos, sino

la importancia que tiene la dotación de derechos y capacidad de participación política; es decir, se busca desarrollar la condición de ciudadanía.

Las metas del HIPC no llegan a ser políticas integradas, aunque, en algunos casos, por ejemplo, la política educativa, se pone énfasis en la educación básica y el desarrollo de capacidades que pueden constituirse en elementos positivo para el desenvolvimiento económico. Sin embargo, no abarcan el desarrollo de la educación ni la capacitación técnica y tampoco están relacionadas con definiciones de crecimiento económico que vayan a demandar esa población laboral.

La posibilidad de desarrollar políticas integrales dependerá de los márgenes de decisión política que se tenga, porque puede darse el caso de lograr avances en términos de una política social integrada, que desarrolle capacidades, pero el problema, entonces, se presentará en términos del alcance de las acciones que se planteen y de la disponibilidad de recursos que también deben provenir de la redistribución del ingreso nacional.

Esto también dependerá de la acción de la sociedad para incidir en un elemento esencial como es la participación social. O sea, la efectividad de la política social dependerá necesariamente de los niveles de participación que haya, no sólo en términos de control, y seguimiento de esas políticas, sino en la planificación.

6.2. Debate

La última exposición provocó en los asistentes tres tipos de inquietudes. Una, se reiteró el problema del financiamiento al sector productivo y se comentó que un monto de 45 millones de dólares a ser canalizados por NAFIBO y FONDESIF, vía el microcrédito, como una forma de luchar contra la pobreza, es insuficiente. Más aún, si por la limitada capacidad de incidencia de los pequeños productores en las decisiones estatales los recursos no serían adecuados para el desarrollo productivo.

La segunda, referida al tema de la participación de la población, factor fundamental, pues conforme la población participe en la toma de decisiones, va aprendiendo a demandar y puede lograr obtener una mayor

proporción del ingreso nacional. Sin embargo, se observa que se han dado retrocesos en el proceso de la participación social, cuando es preciso ampliar los márgenes de acción.

Se ha perdido la concepción de la acción del Estado como promotor de educación y salud, en un sentido universal; es poco probable que haya avances significativos bajo la concepción actual de política social. Además, las tasas de la deuda suben, y es preocupante que el HIPC haya planteado reducir el presupuesto para la universidad pública.

Con relación a la participación, se reitera, la orientación debería consistir en desarrollar capacidades para ejercer el derecho de ciudadanía. En este campo, la participación popular en esta gestión, respecto a la anterior, no experimentó avances. Actualmente, hay procesos bajo iniciativas locales que se están desarrollando, pero si no hay integración orgánica entre los distintos niveles de decisión (nacional, departamental y municipal), difícilmente se podrá avanzar.

Sobre las posibilidades de superar esas limitaciones, se dijo que ello dependía del

curso que sigan los procesos políticos. Podría haber más recursos, pero tiene que haber una transferencia de atribuciones administrativas a los municipios para que tengan mayor injerencia en el desarrollo de las políticas. Sin embargo, se prevé que en este período no habrá un mejoramiento en las áreas de descentralización y participación popular.

Dentro del HIPC está el compromiso de la inversión social; pero este programa forma parte del Acuerdo de Ajuste Estructural Reforzado, suscrito con el FMI, que contiene condicionalidades como la aplicación de medidas de reforma estructural pendientes, la privatización, la reforma laboral, las reformas en el sistema financiero, etc., que conforman un paquete de medidas cuya orientación básica es profundizar el proceso de reforma y mantener políticas de estabilización. No se percibe que pueda conciliarse la tendencia a la concentración del ingreso y la exclusión social, inherente al modelo económico vigente, con las necesidades de crecimiento con equidad.



Segunda parte
Taller de trabajo

Sistematización del trabajo de grupos

1. Introducción

Luego de las exposiciones realizadas el día 8 de marzo, en las que se esbozaron las posiciones institucionales del gobierno, la Iglesia, el Banco Mundial, expertos internacionales y el CEDLA en torno a las relaciones entre los elementos éticos referidos a la deuda externa y sus implicancias para el desarrollo social, el 9 de marzo se procedió a iniciar el trabajo en grupos.

Se constituyó un grupo de trabajo y se adoptó una metodología participativa para el llenado de matrices que orientaban el análisis y los resultados esperados del Taller, fruto de los aportes de cada uno de los participantes.

Las ideas fueron expresadas en una tarjeta que fue puesta en consideración

de todos los asistentes al taller, quienes las discutieron y aprobaron para ser incluidas como un resultado del trabajo colectivo del mismo.

2. Desarrollo de los temas del Taller

Comenzando el análisis de las consecuencias de la deuda externa para el desarrollo social se procedió al llenado de la siguiente Matriz:

Implicancias de la deuda externa para el desarrollo social de Bolivia

Razones para su consideración

Aspectos negativos

1. Insuficiente asignación presupuestaria para educación, salud e infraestructura social	1.1 Reducción del gasto público.
2. El porcentaje del servicio de la deuda sobre las exportaciones es muy elevado, convirtiéndose el ciclo en un círculo vicioso.	2.1 Honrar esa "obligación" aniquila la posibilidad del desarrollo sostenible de la economía y de los sectores sociales.
3. Se contrata más endeudamiento para la atención de necesidades básicas.	3.1 La deuda implica la reducción de atención educativa y de desarrollo social.
4. Los gobiernos asignan cada vez menos recursos a los sectores sociales, lo que genera mayor dependencia con relación a los países desarrollados.	4.1 El pago de la deuda externa reduce el Desarrollo Social.
5. Las divisas que consigue el país por sus exportaciones, en vez de fortalecer la economía, pagan los intereses de la deuda.	5.1 La deuda que tiene que pagar un país hace inviable su crecimiento.
6. Se pagan elevados intereses y no se programan ni ejecutan los pagos de acuerdo con el PIB nacional.	6.1 - Se reduce el gasto en el área social. -Empeoran los salarios de los trabajadores y aumenta el desempleo. -Se exporta menos que hace 30 años.

<p>7. La Cooperación Internacional promueve políticas y estrategias que enfatizan en lo sectorial y programático de manera aislada, sin coordinación y sin impactos.</p>	<p>7.1 Se paga un costo tan alto que ya es difícil imaginar un desarrollo social integral.</p>
<p>8. La deuda externa debilita la habilidad del gobierno central en la capacidad de invertir recursos en las instancias de educación e investigación superior.</p> <p>9. Efectos negativos por el costo de la deuda y por el plazo.</p>	<p>8.1 Hay la necesidad de investigaciones superiores para poder promover el desarrollo de una industria propia y de una exportación inteligente.</p> <p>9.1 El reembolso de la deuda externa se hace desviando fondos de los gastos sociales.</p>
<p>10. Genera condicionamientos del aparato productivo</p>	<p>10.1- Restricción del crédito. - Restricción de capitales.</p>
<p>11. Genera falta de capital para la investigación tecnológica.</p>	<p>11.1 La carencia de investigación tecnológica conduce a la dependencia tecnológica y al atraso tecnológico.</p>
<p>12. El aparato productivo condiciona los déficits en balanza de pagos.</p>	<p>12.1 Balanza de Pagos negativa conduce a más endeudamiento.</p>
<p>13. La Cooperación Internacional financia paliativos a la pobreza para evitar conflictos.</p>	<p>13.1 Se apoya financieramente al país para mantener su capacidad de pago de la deuda.</p>

Aspectos negativos

14. Apoyan proyectos de dimensión microeconómica que no modifican la lógica del modelo y de la política económica.

14.1 -Se quiere mantener la credibilidad del orden financiero internacional.

-Se condiciona la política económica de los gobiernos, poniendo énfasis en Crecimiento y no en Desarrollo.

15. La orientación de la política social y de desarrollo rural no está orientada a lograr efectivamente la participación social.

15.1 Se contará con más fondos para educación, salud y desarrollo rural. Pero la política social y la política de desarrollo rural deben involucrar a los grupos sociales.

Aspectos positivos

1. -El endeudamiento externo es fuente alternativa de financiamiento.
-La concesionalidad permite conseguir recursos a plazos más largos y tasas de interés menores.
-No existe suficiente ahorro interno y otras fuentes domésticas de financiamiento que permitan destinar recursos a la inversión social.
-La inversión social (educación, salud, saneamiento básico, desarrollo rural) permitirá generar impactos en crecimiento económico.

1.1 El endeudamiento externo en términos concesionales permite la asignación de estos recursos hacia la inversión social.

2. Dada la falta de un nivel adecuado de ahorro interno.	2.1 La Coooperación Internacional ayuda a financiar proyectos de desarrollo social.
3. Efectos indirectos positivos a través de los proyectos productivos financiados.	3.1 Esto genera la creación de empleo y nueva infraestructura productiva como carreteras que permiten vincular los mercados con los productos.
4. Genera viabilidad económica al cubrir con recursos externos las necesidades de inversión, que a su vez pueden incrementar la producción, el ingreso y el bienestar social.	4.1 El desarrollo social está ligado al crecimiento económico y el crecimiento del ingreso y su redistribución equitativa permite el bienestar social.

La matriz se dividió en aspectos negativos y positivos relativos a las implicancias de la Deuda Externa para el Desarrollo Social y el análisis tuvo argumentaciones positivas y otras contrarias al fenómeno del endeudamiento que muestran posiciones contradictorias en relación con el fenómeno y que son presentadas en la matriz y en la sistematización siguiente.

Las implicancias negativas de la deuda nos remite a los siguientes grupos de argumentos:

- a. El servicio de la deuda disminuye las posibilidades de asignación de recursos al área social.
- b. La deuda esta condicionando la economía nacional y representa un freno para su expansión y desarrollo.
- c. Los intereses de la deuda son muy altos y están estrangulando al país.
- d. Las razones de la Cooperación Internacional para financiar al país también tienen que ver con la necesidad de legitimidad del modelo y para evitar conflictos en algunos países modelo.

- e. La deuda externa disminuye la capacidad de autonomía del Gobierno.
- f. La Cooperación Internacional promueve el endeudamiento externo de nuestros países.
- g. La deuda externa promueve una relación desigual entre estados y entre el Estado y las Agencias de Cooperación Multilateral, Bilateral y No gubernamental.

En materia de aspectos positivos derivados de la deuda externa, los miembros del Grupo de Trabajo destacaron los siguientes grupos de argumentos:

- a. Se percibe el endeudamiento externo como una fuente alternativa de financiamiento.
- b. La concesionalidad permite contar con recursos a plazos más largos y tasas de interés menores.
- c. El endeudamiento externo es necesario dada la inexistencia de un nivel adecuado de ahorro interno.
- d. La existencia de efectos positivos indirectos a través de los proyectos productivos financiados.
- e. Genera viabilidad económica al cubrir las necesidades de inversión que a su vez

pueden incrementar la producción, el ingreso y el bienestar social.

Como un segundo momento del Taller, se procedió al análisis de las implicancias éticas acerca de la deuda externa y sus consecuencias sobre el desarrollo de Bolivia.

Se trabajó intentando dar respuesta a una pregunta que orientó los análisis y las discusiones de los participantes. La interrogante que se formuló se la puede resumir de la siguiente manera: ¿Posee la cooperación internacional una actitud sincera tendiente al desarrollo del país o se trata de un negocio financiero que sostiene al modelo?

Las diferentes respuestas a esta pregunta fueron insertadas en la siguiente matriz, ordenando las intervenciones en dos columnas que expresan los aportes individuales. En la primera, se registran las posiciones que consideran que se trata de una sincera actitud de la Cooperación para lograr el desarrollo del país; en la segunda, las posiciones que consideran a la Cooperación Internacional como un negocio financiero tendiente a sostener y a perpetuar el modelo neoliberal actual.

Sincera actitud de cooperación internacional	Un negocio financiero que sostiene el modelo
(anotar las razones)	(anotar las razones)
1. Hay Organismos Internacionales que cooperan sin fines usureros.	1. En los hechos y en la práctica es una cadena que impide el desarrollo. La Cooperación Internacional es sincera con el negocio, con los intereses de las transnacionales, con el modelo que acumula para unos pocos.
2. Normalmente los créditos otorgados al país corresponden a proyectos presentados por el país.	2. Cuando los proyectos no se desarrollan, el organismo financiero amenaza al país con no apoyarlo porque tiene que colocar su plata. Por eso se llama Banco = negocio financiero.
3. La cooperación internacional en términos concesionales es favorable para el país y obedece a un interés internacional de colaboración con el país.	3. Los Organismos financieros internacionales (FMI, BM) responden a los intereses de los centros hegemónicos del poder económico mundial y al "orden internacional" desfavorable para los países de menor desarrollo.
4. Depende del tipo de negociación.	4. La mayoría financia para sostener el modelo.

5. Depende del uso de los recursos.	5. Hay muchos que hacen negocio con países pobres y cobran intereses muy altos.
6. Los préstamos del Banco Mundial, BID y FMI son en general favorables	6. La Cooperación Internacional, cuidando sus intereses, su crecimiento, están creando un sistema de dependencia o esclavitud económica.
7. El financiamiento internacional en condiciones de mercado (financiamiento comercial) puede o no ser sincero. Corresponde a las autoridades del Estado decidir si acceden o no a esta fuente alternativa de endeudamiento.	7. Los préstamos de la banca privada son definitivamente un negocio financiero.
	8. La condicionalidad del crédito y de su uso es un factor determinante para el éxito de los proyectos.

El análisis de la primera columna muestra que hubo en el Grupo algunas posiciones positivas entorno al rol de la Cooperación Internacional, agrupándose los argumentos en los siguientes temas:

a. Depende del tipo de agencia de financiamiento para determinar si actúa

con criterios más o menos comerciales y que no se puede englobar a toda la Cooperación en una sola tendencia.

b. Dado que la Cooperación se manifiesta en una relación política, se hace notar una debilidad de las instituciones nacionales dado que son ellas las solicitantes de los créditos e indirectamente son co-

responsables de la ejecución, seguimiento y evaluación del uso de los recursos.

- c. La Cooperación Internacional en términos concesionales es favorable para el país y obedece a un interés internacional de colaboración con el país.
- d. Se hace manifiesta una cierta debilidad de los negociadores nacionales y de las capacidades de negociación de los gobiernos nacionales dado que existen espacios para la negociación y se pueden obtener resultados si se enfoca el trabajo desde una perspectiva adecuada y que realmente responda al interés nacional y no a los intereses particulares de las agencias.
- e. El acceso al financiamiento internacional es una decisión nacional y depende del uso que se dé a los recursos, de manera que éstos se puedan convertir en una alternativa para el país.

Los argumentos negativos sobre la Cooperación Internacional, que se acercan a considerarla como un negocio financiero que sostiene el modelo, se agrupan en los siguientes temas:

- a. La Cooperación Internacional está cada vez más acerca al concepto de un negocio, con intereses transnacionales.
- b. La Cooperación Internacional se encuentra solventando y reforzando el modelo actual con sus políticas financieras que tienden hacia la eficiencia y la eficacia.
- c. Las agencias de financiamiento presionan a los países cuando los proyectos se ven en peligro, dado que viven de la colocación de los recursos en nuestras economías y sociedades.
- d. Los organismos financieros internacionales (FMI, BM) responden a los intereses de los centros hegemónicos del poder económico mundial y de un "orden internacional" desfavorable para los países de menor desarrollo.
- e. Los intereses de la deuda son muy altos.
- f. La Cooperación Internacional, cuidando sus intereses y crecimiento, está creando un sistema de dependencia o esclavitud económica.
- g. La condicionalidad del crédito y de sus usos son factores determinantes para el éxito de los proyectos.
- h. Los préstamos de la banca privada son un negocio financiero.

Finalmente, se ingreso en un tercer momento del Taller con la discusión sobre los problemas que posee la propuesta del HIPC para el Desarrollo Social Nacional, sobre todo en cuanto a aspectos organizativos, técnicos y operativos.

Para el efecto se procedió al llenado de la siguiente matriz, que orientó los aportes individuales entorno a las dificultades antes mencionadas.

3. Balance de los aspectos organizativos, técnicos y operativos de la aplicación HIPC

1. El proceso de la Reforma Educativa no está respondiendo en sus niveles de ejecución en la perspectiva de la calidad educativa.
2. El proceso de mejoramiento y transformación de la Reforma Educativa no está caminando adecuadamente.
3. Los municipios pequeños no tienen la capacidad institucional para desarrollar y ejecutar proyectos educativos.
4. Se incluyen metas que buscan reducir la Mortalidad Materna e Infantil pero no se

condiciona el manejo de nuevos recursos económicos a mejoras institucionales, que de no hacerse realidad, impedirán el cumplimiento de las metas.

5. Se considera que la migración campo - ciudad es otro elemento que debería considerarse en la definición de las metas del HIPC y en la ejecución de proyectos.
6. En el HIPC no hay metas cualitativas; en su aplicación no existe una adecuación cultural, una metodología intercultural en alfabetización y salud, por ejemplo.
7. No existen metas de participación y control ciudadanos en orden a profundizar la democratización.
8. No se incluyen metas productivas que favorezcan al empleo productivo.
9. Muchas metas de educación, salud, y desarrollo rural dependen del afianzamiento de la descentralización y de la participación social. El problema está en las deficiencias de la institucionalidad en el nivel de las prefecturas y del estancamiento de la participación social en los municipios.
10. En general, la política social y de desarrollo rural no está orientada a

fomentar la participación social en la definición y control de las políticas. Estos son factores que obstaculizan la calidad de las mismas.

11. Faltan metas sobre saneamiento básico y provisión de agua que afectan a las temáticas de educación y salud.

12. El HIPC es insuficiente para solucionar todo el problema social en Bolivia, es sólo el comienzo. Si bien las metas cualitativas deben ser cumplidas, pueden presentarse problemas cualitativos que impidan su cumplimiento.

Un resumen de las conclusiones arribadas por el grupo muestra una gama muy amplia de apreciaciones negativas entorno a la aplicación de la iniciativa del HIPC, es el siguiente:

- En general, se considera al HIPC como insuficiente para solucionar todo el problema social en Bolivia, pero representa el inicio de una posibilidad para presionar al Gobierno para que pueda hacer algo por la problemática social del país y avance en la superación de su inoperancia.

- Es necesario incluir metas cualitativas para enriquecer la problemática tratada por el HIPC, sobre todo en una realidad pluricultural en la que la homogeneidad no es nuestra característica como Nación, especialmente en los temas de alfabetización, salud y en la problemática de la educación inicial antes de los seis años de edad.
- Las acciones sociales del gobierno y la política social no están orientadas hacia la participación social. Por ello, el HIPC debería asumir metas tendientes a favorecer esta orientación, que tendría que cruzar toda intervención social. Esto redundaría en la calidad de las intervenciones que, cuando poseen un componente de control social, son más adecuadas a las poblaciones y pueden lograr niveles interesantes de sostenibilidad organizativa que se considera como un requisito importante para la durabilidad de las políticas y acciones sociales.
- El HIPC no cuenta con metas de participación y control ciudadanos para favorecer y profundizar la democratización.

- La problemática de la migración campo - ciudad es otra temática que se encuentra ausente en las metas del HIPC y que debería considerarse, dados los altos niveles de concentración urbana de la población que se puede apreciar en las ciudades bolivianas.
- Muchas metas de educación, salud, y desarrollo rural dependen del afianzamiento de la descentralización y de la participación social. El problema está en las deficiencias de la institucionalidad en el nivel de las prefecturas y del estancamiento de la participación social en los municipios, que pueden ser determinantes en la obtención de resultados del HIPC. No existen metas que trabajen en la problemática de la institucionalidad del área social.
- Faltan metas de saneamiento básico y de provisión de servicios de agua potable que influyan en la posibilidad de reducir la Tasa de Mortalidad Infantil y de menores de cinco años.
- El HIPC no toma en cuenta metas relativas al empleo productivo; es decir, esta iniciativa del sistema financiero internacional no propone el mejoramiento en los temas del ingreso.
- Se incluyen metas que buscan reducir la Mortalidad Materna e Infantil, pero no se condiciona el manejo de nuevos recursos económicos a mejoras institucionales, que de no hacerse realidad, impedirían el cumplimiento de las metas.
- Con relación a las metas sectoriales, se ha visto que el proceso de la Reforma Educativa no está respondiendo en sus niveles de ejecución en la perspectiva de la calidad educativa.
- El proceso de mejoramiento y transformación de la Reforma Educativa no está caminando adecuadamente.
- Los municipios pequeños no tienen la capacidad institucional para desarrollar y ejecutar proyectos educativos.

Finalmente, el taller se cerró recomendando a los organizadores mantener esta línea de reflexión relativa al tratamiento de la problemática social y, en especial, en lo que se refiere al HIPC.

Conclusiones finales

1. Los problemas concernientes a la deuda externa que, en particular, afectan a los países de América Latina son una expresión de la crisis sistémica del actual orden financiero y económico mundial. En este contexto, las posibles soluciones a la deuda externa supone que deban modificarse elementos de la institucionalidad financiera internacional que, entre otros aspectos, permita una adecuada representación de los intereses de los países en desarrollo y racionalice las reglas del orden monetario y financiero relacionándolas con las necesidades del crecimiento económico y el bienestar de la población.

2. La deuda externa tiene un carácter inhumano e injusto, por el elevado monto de recursos del ingreso nacional, del presupuesto y de las divisas que genera el país, que debe asignarse al pago de las obligaciones de la deuda, hecho que afecta a la mayoría de la población incidiendo en la permanencia de las condiciones de pobreza, marginalidad y exclusión social, al

reducir los recursos que podrían destinarse para el desarrollo económico y social.

3. La crisis financiera internacional actual ha impactado en la economía boliviana, influyendo en la reducción del ritmo del crecimiento de la economía; la actividad productiva, de comercio y servicios se ha visto afectada durante 1998 y la perspectiva para 1999 no asegura que pueda revertirse la tendencia negativa. En 1998, el valor de las exportaciones se ha reducido en 10% respecto del año anterior, a pesar del esfuerzo del incremento del volumen de producción efectuado para compensar la caída de los precios; los datos de los primeros meses del año en curso presentan el mismo sentido. En este contexto, la situación de los principales sectores productivos plantea la necesidad de la adopción de medidas que permitan encarar el fortalecimiento de la capacidad competitiva del país.

4. La caída de los precios de los productos de exportación y la consiguiente reducción del valor de las exportaciones ha determinado que la relación entre el monto de los servicios de la deuda externa respecto a las exportaciones se eleve, de 23.% en 1997 a 27% en 1998. Además, el deterioro de los términos de intercambio y las obligaciones por el pago de los intereses de la deuda, reducen el nivel del ahorro nacional y del ingreso que dispone el país. Estas condiciones, además del continuo déficit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos, muestran una situación de vulnerabilidad y de dependencia del país respecto del financiamiento externo, que se contraponen a la pretensión de reducir los montos del nivel y el servicio de la deuda externa.

5. El programa HIPC, vigente desde septiembre de 1998, para hacer viable el pago de las obligaciones de la deuda externa del país, determinó un alivio de \$us. 760 millones en valor actual neto para un periodo de cinco años. Empero, debido a las condiciones de la crisis financiera internacional, las previsiones del nivel de deuda que se debería mantener y la relación entre el pago por el servicio de la deuda y

las exportaciones tendrían que ajustarse, incrementándose, para 1999.

Con el programa HIPC, se incrementa la disponibilidad de recursos públicos para las áreas de educación, salud, vivienda y desarrollo rural. Esto plantea una oportunidad favorable para reducir los angustiantes niveles de pobreza que aquejan a la mayoría de la población. Sin embargo, para lograr los impactos deseados, es imprescindible un involucramiento efectivo de la población en las definiciones de las políticas y en el seguimiento y control de las metas establecidas. Además, es necesario impulsar una discusión acerca de la orientación que debería tener la política social en el país, para fortalecer el desarrollo de las capacidades humanas, la participación social y la condición de ciudadanía.



La Paz - Bolivia

con el apoyo de

