
DE LOS PROGRAMAS DE AJUSTE A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

JAIME ATIENZA*

RESUMEN

En 1996 se crearon varias iniciativas para reducir la deuda externa de los Países Pobres Muy Endeudados, que dieron lugar a una esperanza de que éstos pudieran salir del círculo de pobreza en el que se ven sumidos, en gran parte por su deuda. Pero las expectativas han sido defraudadas, y los países siguen arrastrando una deuda a la que no pueden hacer frente. El artículo revisa las consecuencias de los ajustes estructurales impuestos por las instituciones financieras internacionales, los cambios en los años 90 y los últimos intentos de condonar la deuda, incluyendo movimientos ciudadanos en numerosos países del Norte.

1. Introducción

“Buenas noticias para los pobres del mundo”. Con esta frase James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, dio el pistoletazo de salida a la iniciativa para la reducción de la deuda externa de los Países Pobres Muy Endeudados (PPME, HIPC, en sus siglas inglesas), lanzada conjuntamente por dicha institución y el Fondo Monetario Internacional en septiembre de 1996. La asamblea anual de ambas instituciones marcó la línea de salida de la carrera de la deuda externa, que ha ido experimentando movimientos hacia delante y hacia atrás desde entonces. Ha sido un proceso del que cabe extraer numerosas lecciones y en el que puede decirse que algo se ha movido en las propias Instituciones Financieras Internacionales (IFI). Desde aquel momento, se han podido constatar los intentos reiterados de los grandes países acreedores

* Economista, coordinador de la campaña “Deuda externa, ¿deuda eterna?”, apoyada por más de 400 organizaciones en España y promovida por Cáritas, Confer, Justicia y Paz y Manos Unidas. Esta campaña es parte del movimiento mundial Jubileo 2000.

por eludir los compromisos adquiridos tratando de evitar el coste puramente económico de los mismos, y evitar lo que consideran el establecimiento de “peligrosos precedentes”.

Este último argumento saltó por los aires gracias a un estudio sobre la historia de la deuda externa, del economista peruano Óscar Ugarteche¹, que constataba que en la historia ha habido países que han visto sus deudas condonadas y otros que se han negado a reconocerlas y, simplemente, no las han pagado. Revisemos algunos de esos precedentes históricos que nos presenta Ugarteche, por su naturaleza reveladora. Los EEUU son los primeros en negarse a pagar una deuda contraída por el estado de Mississippi, pues la población de dicho estado había votado en referéndum en contra de su pago en 1852 (que ya entonces se suspende); cuando el Reino Unido, principal acreedor, reclama su pago tras la Primera Guerra Mundial, para compensar los pagos que le exigen los EEUU, éstos aducen que va contra su constitución pagar contra la voluntad del pueblo. El segundo país, cronológicamente, fue la Unión Soviética. Poco después del triunfo de la revolución de octubre de 1917, el estado recién constituido anunciaba al mundo el no reconocimiento de la deuda exterior que había contraído la Rusia zarista. El tercer país en este proceso fue la Alemania nazi, en el año 1931: tras ser cargada con reparaciones de guerra tan altas que resultaban impagables —cuestión que a ojos de Keynes² resultó decisiva en el aumento de la tensión prebélica en Europa— en ese momento decidió dejar de pagar. En ese mismo período, y siguiendo una lógica perfectamente racional, EEUU decidió condonar toda la deuda que aún mantenían los países aliados, ganadores de la Primera Guerra Mundial. Las razones, muy discutidas en aquel momento fueron que, tras la profunda crisis de 1929, el haber mantenido la exigencia de elevados pagos a sus aliados habría podido convertirlos en potenciales enemigos. Lógica que no se aplicó, por otro lado, a sus otros deudores: los latinoamericanos (como Cuba o Argentina) y los centroeuropeos (como Bulgaria), a quienes no se retiraron las obligaciones de pago.

Posteriormente, y con la lección de Keynes bien aprendida, tras la Segunda Guerra Mundial, Alemania fue cargada con reparaciones de guerra *razonables*: pagos de hasta un máximo del 5% de sus ingresos por exportaciones, siempre que tuviese superávit comercial. Alemania no tendría así que incurrir en un nuevo endeudamiento para pagar su deuda, amortiguando el impacto de esos pagos y condonándose *de facto* una suma incalculable.

1. UGARTECHE, Óscar (2001): Presente con Historia. Teoría y realidad de la deuda externa en el mundo 1820-2000. SUR, Lima (Perú), 2001, en prensa, 180 pp.

2. KEYNES, J.M. (1991, 1ª ed. 1919): Las consecuencias económicas de la Paz. Crítica.

Hoy, sin embargo, acreedores e instituciones internacionales exponen que el tratamiento de la deuda está sujeto a reglas rigurosas e inamovibles, y condonar una pequeña cantidad a un pequeño país de África comporta obstáculos insalvables. La lección de la historia es más bien la contraria: los países han dejado de pagar cuando tenían una posición política y económica fuerte, o han condonado la deuda a países cuyas crisis les amenazaban también a ellos como acreedores. Condonar la deuda por una cuestión de justicia o de cooperación internacional es algo que no ha sucedido en la historia contemporánea. Sí, en cambio, para permitir el desarrollo de un país cuya crisis tendría serios efectos sobre los países de su entorno o podría acabar por convertirle en un enemigo peligroso. Un argumento que, hoy por hoy, no habría que desconsiderar.

Con la crisis de la deuda que se destapa en 1982, tampoco cambia el panorama: la política puesta en marcha se encamina a proteger la integridad financiera de los bancos acreedores y, por extensión, de los países acreedores. Otras operaciones posteriores siguen mostrando el interés propio como el motor de medidas en la condonación de la deuda: Egipto fue premiado por su papel en la Guerra del Golfo con una reducción de la deuda que no le correspondía por su situación económica³ y Polonia recibió un tratamiento igualmente privilegiado, por iniciativa de Alemania, que no quería ver en una grave crisis a su vecino del este tras la caída del muro de Berlín. Por la lógica inversa, se explica la lentitud en el avance de medidas efectivas para los *superfluos* países africanos, pero también es preciso reconocer que, efectivamente, nos encontramos ante una fase distinta en el tratamiento de esta cuestión, pues ha calado la necesidad de saneamiento financiero y oportunidades de desarrollo para los países más empobrecidos. Sea por el creciente deterioro nacional e internacional en términos de gobernabilidad, por el visible fracaso económico y social en los países más pobres o por la presión de una sociedad civil mundialmente organizada —o, en todo caso, por la confluencia de estos tres y otros factores— se ha abierto un nuevo campo para la discusión que ha comenzado por abordar la cuestión de la deuda, pero se ha desplazado ya a los diferentes componentes de los programas de ajuste y, en definitiva, a la definición del marco de políticas públicas impulsadas desde las IFI, mirando con lupa la relación entre pobreza y macroeconomía. Recientemente, Tony Boote, jefe del departamento de revisión de políticas del FMI señalaba a un grupo de ONG que son conscientes de no tener la fórmula única para el éxito (*we don't have a blueprint*) y que por tanto, cabe

3. Véase Atienza, Jaime (2000, 2ª edición): *La deuda externa y los pueblos del Sur. El perfil acreedor de España. Manos Unidas, Madrid. Páginas 126 - 127.*

explorar otros caminos. ¿Qué hay de cierto en que el Fondo y el Banco en adelante serán menos doctrinarios y respaldarán financieramente políticas que se salgan de la más estricta ortodoxia? El avance e impacto efectivo de la condonación de la deuda y el diseño y ejecución de programas de lucha contra la pobreza serán las primeras señales. Por ahora tenemos tan solo indicios y unas pocas evidencias, cuando menos contradictorias.

2. Renegociación de la deuda y definición de políticas públicas: condiciones cruzadas

Como ha sido expuesto ya hasta la saciedad⁴, la crisis de la deuda gestada en la década de los 70 y que muestra su cara en 1982 con la declaración de incapacidad de pago de varios países latinoamericanos, con México a la cabeza, ha tenido un papel decisivo en la configuración en términos de política económica del mundo contemporáneo. El auge de las doctrinas *ultraliberales* emergentes en el Norte con fuerza en los 70 y primeros 80 es trasladado con mayor radicalidad a los países del Sur en un tiempo récord, de tal manera que la crisis de la deuda actúa como catalizador del cambio político, social y económico en el mundo en desarrollo, bajo una falsa apariencia de neutralidad financiera.

En el momento del estallido de la crisis, confrontado por IFI y acreedores con lo que se bautizó como *tratamiento convencional* (aunque los planes posteriores no puedan calificarse de tratamientos *revolucionarios*), el sistema financiero tuvo una reacción defensiva con el objetivo de evitar la quiebra en cadena de los principales bancos privados norteamericanos y británicos, que tenían una exposición de riesgo en América Latina *letal* a tres meses vista. Se decidió transferir nuevo dinero con el que amortiguar los impagos inmediatos y se estableció el papel del FMI como juez y garante de la situación. Dicha institución dictó rigurosos programas de estabilización y ajuste estructural -necesarios en ese contexto, pero muy discutibles en cuanto a su contenido y al paquete de medidas aplicado- que no sólo se mostraron ineficaces por sus resultados, sino que sirvieron al fin último de evitar la crisis de los acreedores, quedando los intereses de los deudores desatendidos. Se abre así la década pérdida del desarrollo en América Latina. En una región con síntomas de depresión económica, se obviaron las medidas necesarias para su recuperación y se volcó el esfuerzo en impedir los impagos para otorgar tiempo a los acreedores. Según lo inicialmente planeado, los acreedores pudieron digerir la crisis a lo largo de los 80, pero ello se hizo a costa del

4. Véase, por ejemplo, DE SEBASTIÁN, LUIS (1988): La crisis de América Latina y la deuda externa. Alianza América.

deterioro de la vida de millones de ciudadanos y con costes políticos, económicos y sociales aún hoy vigentes.

Desde 1982, la labor de las IFI rebasa lo razonable: el FMI se convierte al mismo tiempo en prestamista y *policy maker* de la inmensa mayoría de los países con problemas de sobreendeudamiento. Adicionalmente el club de países acreedores —o lo que podría llamarse más bien la comunidad de intereses de los acreedores: el Club de París⁵— se erige en instancia de gestión de todas las renegociaciones, careciendo de personalidad jurídica y funcionando con escasa transparencia. Pues bien, es el Club de París el que establece tratamientos para la deuda y negocia reducciones y/o reestructuraciones. Y por tanto el actor que desde 1982 ha regido el destino de los países sobreendeudados. Pero, y este es un dato decisivo, la condición *sine-qua-non* para que un país deudor acceda a una reestructuración de sus pagos o una reducción de su deuda es que tenga suscrito un plan de ajuste con el FMI. En caso contrario, no hay nada que hablar ni renegociación que llevar adelante. Así que, en definitiva, se gesta un proceso de naturaleza circular, en el que los países son impelidos por la comunidad acreedora —bancos y estados actúan coordinadamente— a tomar nuevo crédito y las reestructuraciones de los débitos se deciden en el Club de París, siempre vinculadas a que se acuerde un programa de ajuste con el FMI. Así, las políticas públicas —y, por tanto la configuración de la sociedad— en el mundo en desarrollo se *exogeneiza* y se transfiere el proceso democrático de toma de decisiones nacionales a cuerpos supranacionales dominados por los acreedores y al servicio de sus objetivos: proteger su posición en la economía mundial y superar la crisis del sector bancario.

Esta condicionalidad cruzada entre el foro de renegociación y los programas de ajuste del FMI es una relación directa que no ha variado hasta el día de hoy, aunque hayan cambiado en cierta medida las opciones de tratamiento a aplicar a la deuda externa o el paquete de medidas contenido en los programas de ajuste.

Esos programas promovieron el ajuste en dos niveles, expuesto de manera (muy) simplificada. El ajuste externo implicaba el aumento de la producción para la exportación y la contracción de las importaciones. Una receta simple, en definitiva: exportar más e importar menos. Las consecuencias previstas de estas medidas serían la generación de un superávit externo que permitiría

5. El Club de París se creó en 1956, cuando un grupo de países acreedores se reunió en esa ciudad para renegociar la deuda argentina. El Club, que agrupa a los principales acreedores, no tiene estatutos, personalidad jurídica o instituciones que lo controlen. Sí que existen, en cambio, leyes “no oficiales” que se aplican de manera general (es posible contemplar excepciones a estas leyes, precisamente porque no hay una normativa oficial que contravenir) y funcionan como un pacto entre caballeros.

pagar la deuda acumulada en un período breve de tiempo (entre 3 y 5 años), lo que permitiría volver a la senda del crecimiento económico. Las consecuencias negativas previsibles serían un freno a la diversificación productiva y un vuelco hacia los sectores primarios de producción. Algo asumible, por asociarse a un breve período de tiempo. En el plano interno, el ajuste implicaba la reducción del gasto público para maximizar los recursos disponibles con los que pagar la deuda. Sobre esa premisa de un ajuste duro pero breve y un retorno a la senda de crecimiento económico, se recortaron dramáticamente los componentes sociales de los presupuestos así como los gastos de inversión —infraestructuras, principalmente—. Como fuente adicional de recursos de puso en marcha un proceso de privatización acelerada de empresas públicas poco rentables, para aumentar esa bolsa de ingreso público y cerrar, al menos en la teoría, la brecha de la deuda externa.

Los resultados no pudieron ser peores: efectivamente, aumentó la producción para la exportación, pero por la sencilla ley de la oferta y la demanda, los precios de los bienes exportados bajaron —muchos países en problemas estaban especializados en la exportación de los mismos productos primarios y la demanda no se expandió sino que permaneció constante—. Bastante lógico. La llamada *autodegeneración involuntaria de los precios de las materias primas* condujo al fracaso el conjunto de ese débil esqueleto: no hubo mayores ingresos externos, se cortaron drásticamente las importaciones y así, se amputaron las posibilidades de diversificación productiva y se yuguló el crecimiento económico. Al tiempo la economía, en crisis galopante, se desestabilizó y el derrumbe del gasto público disparó las otras brechas, las sociales.

Por desgracia, y pese a la recuperación de la década de los 90 —muy débil por otro lado: la renta per cápita de América Latina creció a un 0,9% de promedio entre 1990 y 1997— el balance es desalentador. Bien es cierto que la crisis de la deuda fue un síntoma de un ciclo depresivo de la economía que puso ese problema en primer plano. Pero la *emergencia* abierta para superar los efectos que la cuestión de la deuda podía llegar a alcanzar para los países acreedores cambió el mapa político y económico del planeta y determinó las relaciones internacionales del período que hoy vivimos.

3. Cambio de escenario en los 90

Todo el despliegue de medidas contenidas en los programas de ajuste puestos en marcha en la década de los 80 siguen vigentes en los 90: apertura de la cuenta de capitales, privatización masiva, liberalización comercial indiscriminada, reducción del tamaño y del papel del estado y como consecuencia,

desprestigio de la función pública con el consiguiente deterioro de la confianza de los ciudadanos en las instituciones. En la economía, tras detenerse en los años 80 los flujos privados a países en desarrollo, la tendencia se invierte. A ello contribuyen factores bien distintos pero que confluyen hacia el mismo fin. Por una parte, la maduración de las inversiones en los países más ricos: tan solo en los sectores de alto contenido tecnológico cabe esperar tasas de rendimiento elevadas. Ello obliga a la búsqueda de nuevas inversiones en el extranjero con más potencial de beneficio. A ello se une la elevada tasa del ahorro individual, que en el Norte se canaliza como inversión hacia los mercados del Sur mediante fondos de inversión colectivos. La apertura externa de los países en desarrollo, eliminando toda traba que pudiese ahuyentar un solo dólar ha hecho que esos recursos se muevan con pocas precauciones y una alta volatilidad. La aparición de nuevas herramientas e instrumentos financieros ha contribuido a multiplicar también los recursos con destino a los países en desarrollo.

Sucede sin embargo, que esos flujos de inversión y de crédito se dirigen a muy pocos países (menos de una veintena de países reciben las tres cuartas partes de los mismos). Y su llegada implica oportunidades pero también nuevos riesgos. Que cuanto más volátiles sean los flujos —o a menor plazo la inversión— el beneficio potencial para la economía en el medio plazo será también menor es una obviedad. Pero que los riesgos de la inversión con alto grado de inestabilidad son crecientes y en cierta medida imprevisibles no es menos cierto. En los 90, los países más sólidos de la región, más estabilizados, y debido a la presión de la oferta, vieron dispararse la llegada de flujos privados —en una repetición, aunque con condiciones y modalidades distintas de lo sucedido en los años 70— pero se sucedieron también las crisis financieras (1994, México; 1997, Sudeste asiático; 1998, Brasil; 1999, Ecuador). Esas crisis y los efectos de contagio regionales y mundiales han hecho que las IFI y el G7⁶ comiencen a tomarse en serio la cuestión y a buscar mecanismos de respuesta rápida a las mismas. Pero no parece interesar la modificación de las causas que conducen a ellas. Cuando desde las IFI se defiende que la liberalización inmediata es la forma de atraer esos flujos de inversión directa que se mueven con total libertad y enorme volatilidad, y que esos flujos son la mejor receta para alcanzar el desarrollo en los países más pobres (en apariencia muy sencillo: captar el ahorro de allá donde sobra), y que por tanto los países más pobres han de pelear por construir las condiciones para atraerlos, es difícil dar marcha atrás y asumir que una apertura acelerada de las cuentas de capital o la desregulación de los mercados financieros tienen por efecto ineludible

6. Véase el comunicado final de la cumbre del G7 / G8 de Okinawa (julio de 2000).

un aumento de la vulnerabilidad externa y un deterioro en la calidad de la inversión recibida.

En todo caso, los 90 son diferentes: los países llamados de ingresos medios han visto reducirse en términos relativos la magnitud de sus problemas de sobreendeudamiento externo o, en otros casos, se han acostumbrado a vivir en esa tesitura de manera permanente. La crisis de la deuda externa de Ecuador que recorre por ahora 1999 y 2000, o los síntomas preocupantes de Argentina, Brasil, Perú o Uruguay pueden anunciar un recalentamiento del continente, mostrando que mientras el comercio ha tenido un éxito relativo, no han aflorado otras disfunciones enterradas, pero que llegados a un momento de debilitamiento, el sobreendeudamiento externo puede volver a ser un problema de primera magnitud.

Sin embargo, el perfil de endeudamiento externo de los países de ingresos bajos ha ofrecido síntomas de una mayor gravedad. Con una crisis originada en procesos bien distintos de la de México, Brasil o Venezuela, los países más pobres del planeta han ido acumulando endeudamiento a un ritmo mucho más lento y constante, acompañados por sacudidas políticas en la mayoría de los casos. En África Subsahariana, el proceso de endeudamiento se cruza con el proceso de descolonización política y con la política de apoyo por adscripción de bloque (todavía, en los 80) sin otras consideraciones. En el subcontinente, la feroz pelea por sus recursos naturales ha tenido como consecuencia ofrecimientos de apoyo financiero a regímenes que pueden ser calificados de muchas formas pero nunca de democráticos o representativos. En los 70 fue mucho menor el crédito hacia estos países de bajos ingresos y en los 80 fueron bajos los flujos privados hacia el mundo en desarrollo en general; con los cambios de los 90, otra vez los más pobres están fuera del tablero. Así, África Subsahariana —como región que agrupa a la mayoría de los países más pobres y endeudados— se endeudó más despacio, pero su situación en los 90 resultó ser de profunda crisis.

A pesar de la presencia poco significativa de los prestamistas privados —excepción hecha de Nigeria, Sudáfrica o Angola— la región cayó pronto en situaciones en que los pagos del servicio anual se revelaban como imposibles. La fragilidad política y económica hizo que pese a presentar magnitudes a mucha distancia de las de América Latina (227.000 millones de dólares por 656.000 de América Latina en 1996)⁷, el problema alcanzase un peso relativo muy superior a ninguna otra región. Eso sí, el riesgo para los agentes

7. WORLD BANK (1998): *Global Development Finance 1998*. World Bank Publications, Washington.

privados era y es aún hoy muy pequeño. Sin embargo, algo caracteriza a los países más pobres cuando se habla de su endeudamiento: el elevado componente multilateral. Si en países de un perfil similar pero en Centroamérica, la deuda multilateral rebasa el 60% del total (Honduras y Nicaragua encajan en el mismo perfil), el caso de África Subsahariana fija al FMI como principal acreedor y, más importante, como el acreedor “más duro” (pues los términos de concesionalidad de los prestamistas bilaterales son obligadamente elevados).

4. La iniciativa HIPC y su evolución: deuda y pobreza

En un contexto en que la diversidad de casos de sobreendeudamiento en el Sur se multiplica y fruto de la presión de algunos de los países donantes más comprometidos con el desarrollo del Sur —que ya habían condonado su deuda AOD años atrás— y de varias redes de ONG, en el año 1996, el FMI y el BM lanzan la iniciativa para la reducción de la deuda de los países más pobres y endeudados (HIPC). Resultaría ingenuo, en cualquier caso, desconsiderar otros factores. En primer lugar, la evidencia empírica del fracaso de los tratamientos de reescalamiento y reducción de la deuda aplicados por el Club de París con el respaldo del FMI a los países concernidos. En el estudio de Hernández y Katada⁸, se constata que lo único que hasta 1993 habían logrado las reducciones arbitradas por el Club de París había sido mejorar el comportamiento como pagadores de los países más pobres, maximizando los ingresos para los países acreedores con los reescalamientos pactados pero sin resolver el problema de fondo concerniente a la solvencia económica de los mismos. La inminencia de problemas en los pagos del servicio de la deuda multilateral por parte de algunos deudores hacía conveniente poner en marcha una iniciativa que anticipase problemas potenciales para los acreedores preferentes del sistema: las IFI.

Dicha iniciativa, bajo su formulación inicial definía, con criterios objetivos (nivel de renta y niveles de endeudamiento relativo) un grupo de 41 países, 33 de ellos africanos, que podrían acceder a los beneficios de una iniciativa de reducción de deuda con la meta de un nivel de endeudamiento en magnitudes definidas por las IFI como *sostenibles*. En concreto, la iniciativa definió como *umbrales de sostenibilidad*, es decir, como punto de llegada de la misma, entre el 200% y el 250% en la ratio Valor Actual Neto (VAN) de la deuda total/exportaciones. Del mismo modo y como criterio complementario se

8. HERNÁNDEZ, L. Y S. KATADA (1996): “Grants and Debt Forgiveness in Africa”, Policy Research Working Papers, n° 1653, The World Bank, Washington.

fijó un umbral de llegada de entre el 20% y el 25% de la ratio servicio de la deuda (pagos anuales)/exportaciones.

La iniciativa HIPC contemplaba por vez primera la posibilidad de que se dieran reducciones de la deuda multilateral, hasta entonces al margen de cualquier negociación. Algo que resultaba obligado habida cuenta de que para muchos países del grupo, la deuda externa multilateral suponía dos tercios de la misma. Las condiciones para acceder a un tratamiento en apariencia tan ventajoso eran, además del cumplimiento de los criterios de pobreza y endeudamiento, tener suscrito y cumplir satisfactoriamente un programa de ajuste con el FMI. De hecho, la iniciativa, que cuenta con dos etapas contemplaba el cumplimiento de dos planes de ajuste trienales; al término del primero, el país acreditaría su calificación para los llamados mecanismos tradicionales de reducción de la deuda *ampliados* (la tradicional reducción de la deuda bilateral en el Club de París, que se ampliaba hasta el 90% de la deuda contraída antes de la fecha de corte⁹ más un tratamiento análogo por parte del sector privado). Al término del segundo plan, en el llamado punto de *conclusión*, se reduciría la deuda multilateral hasta llevar el total a los umbrales de sostenibilidad. La formulación misma de la iniciativa se planteaba una aplicación flexible de estos plazos, que no de sus condiciones (por ejemplo, se consideraría superada la primera fase en caso de existir un programa de ajuste en marcha desde antes de existir la propia iniciativa, por tanto con efecto retroactivo; la segunda fase podría oscilar entre uno y tres años de cumplimiento para garantizar una reducción acelerada de la deuda que tuviese el máximo impacto posible de forma inmediata). Un apunte es necesario para comprender las implicaciones de la reducción de la deuda multilateral: por tratarse de bancos, en cuanto a su estructura, y por no haber buscado mecanismos para utilizar sus activos para compensar el ingreso que no se percibiría, la reducción de la deuda con las IFI se condicionó desde un comienzo a que los países acreedores aportasen recursos para la misma. Ahora bien, sorprendentemente, la cuota de aportaciones no era compulsiva, sino voluntaria, de tal modo que cada país aportaría al “fondo PPME” lo que considerase oportuno. Algo que ha dificultado sobremanera hasta la fecha el avance de la iniciativa y su éxito, al ser preciso que cada país acreedor comprometiese sus

9. Se considera fecha de corte a la fecha de la primera visita de un país a renegociar su deuda externa con el Club de París. Los países de América Latina tienen por fecha de corte la primera mitad de los 80, mientras los africanos, en términos generales y debido al estallido más tardío de su crisis, en la segunda mitad de los 80 o primera de los 90. En todo caso, las reducciones de la deuda bilateral aplicadas por el Club de París, rara vez superan la mitad de la deuda externa del país con sus acreedores bilaterales, pues se excluye de la reducción a una buena parte de la misma (toda la deuda posterior a esa fecha de corte). Zambia, que en 1997 recibió un tratamiento de reducción del 80% de su deuda anterior a la fecha de corte en el Club de París se encontró con que de facto, su deuda total solamente se redujo en un 17%, una proporción que Zambia de hecho no era capaz de pagar, lo que convirtió esa operación en un mero maquillaje financiero, irrelevante en la práctica.

propios recursos, proceso siempre sujeto a revisión y supeditado no sólo a la importancia política de la cuestión en cada contexto nacional por sus implicaciones presupuestarias, sino también a los recursos disponibles.

La campaña mundial *Jubileo 2000* para la condonación de la deuda, movimiento social más relevante en esta materia aprovechó la existencia de esta iniciativa para reclamar medidas mucho más ambiciosas y enmarcadas en un horizonte de justicia social y sostenibilidad humana y no financiera. Campañas a lo largo y ancho del mundo reclamaron el cumplimiento de lo aprobado en la iniciativa PPME por una parte, y mucho más: una condonación total de la deuda para un grupo de países que excedía esos 41 de la lista. Con la mirada puesta en la necesidad de una acción concertada en todos los países deudores y en las circunstancias políticas ilegítimas o, en cualquier caso, opacas, en que se contrajo la deuda en muchos países, algunas campañas comenzaron a reclamar la condonación de todas las deudas para todos los países en desarrollo. Algo que incorporaba a los más empobrecidos países de África y a otros con un nivel de ingreso mucho mayor aunque notables desequilibrios en términos de justicia social y desarrollo, como Brasil o Chile. En todo caso, reclamaciones que presionaban a la Comunidad Internacional en una sola dirección: primero, reclamar el cumplimiento de lo pactado, y segundo, reclamar medidas más ambiciosas que las inicialmente arbitradas.

Merced a esa presión ciudadana internacional, que se manifestó primero en la cumbre del G7 de Birmingham, en junio de 1998 y un año más tarde en Colonia, Alemania, los países de ese grupo, gobierno mundial en la sombra o a plena luz del día, pese a no tratarse de una instancia formal, modificaron su posición inicial. Se comprometieron a acelerar la marcha de la iniciativa (en junio de 1999 sólo seis países habían superado la primera fase y las reducciones se hacían esperar) y ampliaron los umbrales de sostenibilidad iniciales: 150% del VAN deuda total/exportaciones; 15% del servicio de la deuda/exportaciones. Para alcanzar esas metas, los países acreedores debían aportar más recursos, algo enormemente problemático, pues ya era difícil conseguir los recursos para la reducción pactada anteriormente. En la reunión de Colonia se acordó además que todos los recursos liberados del pago de la deuda se dirigirían a programas de lucha contra la pobreza. Sólo meses más tarde, en la asamblea anual conjunta del FMI y el BM (Washington, septiembre de 1999), se daba carta de naturaleza oficial a los acuerdos anteriormente adoptados por el G7. En las previsiones efectuadas entonces, se previó que para el fin del año 2000, 24 países habrían alcanzado alguna reducción de la deuda bajo la iniciativa PPME, que la reducción total de la deuda dentro de la iniciativa alcanzaría los 100.000 millones de dólares y que en adelante —tal vez esta sea la cuestión

más relevante— en lugar programas de ajuste dictados por las IFI desde Washington, se diseñarían *programas de crecimiento y reducción de la pobreza* (plasmados en documentos estratégicos llamados: *Poverty Reduction Strategy, PRS*).

Al emerger esta cuestión, muchas fueron las interrogantes suscitadas, la mayor parte todavía sin una respuesta clara. La primera pregunta que flotaba en el ambiente se refería a la naturaleza de los nuevos programas. Si su papel era el de ser el documento de políticas públicas, es decir, el heredero del programa de ajuste, ¿qué le diferenciaría del anterior, en lo procedimental y en el contenido concreto? Algunas respuestas nos las ofreció Hugh Brendenkamp, miembro del departamento de “policy review” (revisión de políticas) en un reciente encuentro con ONGD¹⁰ del mundo entero. Los principios rectores de los programas de crecimiento y reducción de la pobreza, que los diferencian de los anteriores programas de ajuste, según el señor Brendenkamp, son: primero, la reducción de la pobreza es el objetivo último (todas las políticas deben contrubuir al mismo, como parte de una estrategia coherente y la reducción efectiva de la pobreza será el elemento a evaluar para conocer el impacto de medio plazo de las políticas aplicadas). Segundo, el gobierno nacional debe liderar el programa, formulando su propia estrategia mientras el FMI y otros actores deberán decidir si respaldan o no esa estrategia nacional. Tercero, se tratará de un proceso abierto y participativo: todos los aspectos de la estrategia por definir, incluyendo la política económica se discutirán con la sociedad civil y otros actores antes de su aprobación. Como puede apreciarse, todo un cambio, al menos sobre el papel.

La cuestión sobre la que —fundamentadamente— han puesto el acento las ONG y grupos de la sociedad civil es sobre la política económica. Considerando que un programa favorable a los pobres (*pro-poor strategy*) no puede componerse de políticas económicas dañinas y otras paliativas para compensar. Al llegar a este punto, el FMI describe el resultado que espera de esos PRS. Primero, presupuestos más orientados a los pobres y al crecimiento (reorientando el gasto público a sectores que benefician directamente a los pobres y pueden mejorar las expectativas de crecimiento, poniendo en marcha reformas fiscales que permitan una mayor eficiencia y equidad y mejorando la recogida y tratamiento de la información). Segundo, admitiendo objetivos fiscales flexibles y no fijos y estrictos. Tercero, mejorando los sistemas de manejo de recursos públicos. Y cuarto, se tendrá en cuenta el impacto social de las políticas aplicadas.

10. Véanse las actas del seminario anual de EURODAD, Helsinki, 16 y 17 de noviembre de 2000 (www.oneworld.org/eurodad).

Para hacer un balance de las políticas de reducción de la deuda y de los primeros pasos en estas estrategias de reducción de la pobreza es preciso comenzar por ofrecer algunas cifras¹¹. En septiembre de 2000 tan solo 10 países habían alcanzado el punto de decisión (punto intermedio de la iniciativa) y sólo uno, Uganda, había concluido el tratamiento. Así, una de las críticas más frecuentes gana peso: se condona poca deuda y además muy despacio. La razón principal es la pelea de los acreedores por minimizar el coste que tiene para ellos. Según las estimaciones del FMI y el BM, la reducción total prevista y ya aprobada —aunque pendiente de ejecución— de la deuda para los diez países afectados hasta la fecha se sitúa, en términos de VAN, en 9.159 millones de dólares (un nominal de 16.190 millones de dólares). En este grupo se encuentran Benin, Bolivia, Burkina Faso, Honduras, Malí, Mauritania, Mozambique, Senegal, Tanzania y la mencionada Uganda. En todos ellos, la condición para acceder a la reducción de la deuda ha pasado de ser el cumplimiento de un programa de ajuste a la formulación de un PRS, con las condiciones mencionadas anteriormente. La reducción de la deuda prevista para los últimos meses del año 2000 debería alcanzar a otros diez países, con un monto total de reducción de 8.566 millones de dólares, en VAN.

Los compromisos alcanzados en 1999 han sido incumplidos o ralentizados en su aplicación. Si entonces se previó que antes del fin del 2000, 24 países habrían recibido alguna reducción de la deuda, hoy por hoy ya está claro que bajo los supuestos más optimistas esa cifra no alcanzará los 20 países. Igualmente, las aportaciones para el fondo para la reducción de la deuda multilateral han llegado con cuentagotas. Los EEUU, potencial primer contribuyente no confirmó su aportación hasta octubre de 2000, cuando el Congreso dio el visto bueno a la aportación de 465 millones de dólares. Por otro lado las propuestas más vanguardistas —dentro de la ortodoxia— como la presentada por Canadá en la asamblea de Praga (septiembre de 2000) de decretar una moratoria en los pagos de los países PPME hasta la resolución de la reducción de la deuda que les corresponde, evitando penalizar a los países afectados con los atrasos de los acreedores. Una propuesta que el resto del G7 rechazó sin argumentos. Las IFI y los acreedores pueden anotarse el éxito para sus intereses de haber conseguido que el debate de la deuda se quede ceñido a un muy reducido grupo de países, irrelevantes económicamente (Nigeria, el gigante africano fue excluida de la lista en 1999) y con reducciones muy inferiores a las necesarias para cambiar el rumbo. Los PRS han sido el precio por este tratamiento tan limitado, aunque su alcance y si suponen

11. IMF (september 2000): *Attacking poverty and debt. Recent progress by the IMF and the World Bank in implementing the PRSP approach and the HIPC initiative*. IMF, Washington, DC. Prepared for Prague annual meetings 2000.

o no un salto cualitativo sólo el tiempo lo dirá. Mientras, la crisis del sobreendeudamiento en algunos países muy pobres y en otros con mayores niveles de renta pero viviendo crisis sociales y económicas profundas —destaca el caso de Ecuador— han quedado fuera de las listas y de la opción de un tratamiento idóneo.

5. Las estrategias de reducción de la deuda y sus incógnitas

Muchas son las incógnitas que el proceso ha abierto: ¿qué implican exactamente la participación social? ¿Cómo se elige a los interlocutores de la sociedad civil y quién lo hace? ¿Si la propuesta del gobierno tras el diálogo se aleja de las fórmulas tradicionales del FMI, ¿éste la respaldará financieramente? O, más bien, sucederá que a sabiendas del tipo de política que el FMI financia, ¿el país ofrecerá aquello que las IFI quieren leer? En algunos de los primeros casos ya se han escenificado varios de los supuestos previstos: en Honduras el gobierno ha desplazado al foro más representativo de la sociedad civil para poner en su sitio a grupos afines, identificándolos como sociedad civil. En varios países con el proceso abierto, la participación se ha limitado a la presencia en reuniones sin el orden del día o los documentos a discutir por adelantado —es decir, un ejercicio estéril—. En otros casos, como Tanzania, se ha abierto a sugerencias la asignación presupuestaria pero no el marco de políticas, mucho más decisivo en términos de impacto sobre la población pobre. Sin embargo, y a pesar de ello y del riesgo obvio de que algunas reuniones estériles sean utilizadas por los gobiernos para presentar sus propios planes como algo consensuado con la sociedad civil (es decir, el riesgo de cooptación y utilización de la sociedad civil), la aparición de procesos de participación puede considerarse un avance sustancial en la ganancia de un lugar como interlocutores anta los gobiernos.

Una cuestión central está en entredicho: la posibilidad de modificar la estrategia económica. Desde el FMI se insiste en que se estudiará cualquier propuesta, pero que las IFI siguen creyendo a pies juntillas en la verdad de su dogma: apertura externa total y acelerada para facilitar la entrada de la inversión externa, privatización de las empresas públicas y hasta de los monopolios naturales... La cuestión principal es saber si en adelante las opciones económicas centrales podrán modificarse o no. O lo que es lo mismo, si el FMI y el BM otorgarán financiación a países que ofrezcan como resultado de los procesos participativos de discusión, propuestas heterodoxas. Algo factible, pues no privatizar *discriminadamente*, admitir pequeños déficits fiscales o proponer una apertura *escalonada* de las cuentas externas son ejemplos de lo que hoy por hoy se considera heterodoxia desde las IFI.

Es pronto para decir si un escenario de disensión será o no posible, si bien las señales que por ahora emiten las IFI es que el proceso de los PRS va a poner el acento en la asignación presupuestaria más que en el marco económico de políticas. O lo que es lo mismo, más bien en lo paliativo que en lo prescriptivo.

Aparecen en este punto dos miradas, ambas desde las IFI, de la realidad: primero se afirma que nos encontramos ante un cambio paradigmático, que las IFI modifican todos sus procesos de decisión y su comportamiento y que se abre la puerta a opciones alternativas. Sin embargo, desde las mismas instituciones se comienza una campaña insistiendo en repetir una obviedad: el crecimiento económico es vital para poder alcanzar mayores cotas de progreso y de bienestar¹². Y para alcanzar ese crecimiento, las instituciones no se han movido de su sitio: preconizan una apertura acelerada de los países más pobres y que éstos luchen por la inversión exterior. Así, ésta es considerada la panacea y el mensaje es claro: no sólo los inversores externos tienen derecho a invertir sin condiciones mínimas de permanencia o sin cumplir requisitos sociales; su inversión es la verdadera contra la *pobreza*. En esa lógica, cualquier conducta del inversor externo se justifica en nombre del progreso de los más pobres.

Con esta argumentación se está reafirmando a los países en desarrollo que necesitan permanentemente recursos, que tienen un solo camino de futuro. Que la apertura de la economía, el papel del sector público, la redistribución o no del ingreso configuren el futuro de cientos de sociedades y de miles de millones de personas no se considera relevante: sólo se puede vivir de una manera si se quiere sobrevivir. En la cumbre sobre desarrollo social de las Naciones Unidas de Ginebra en junio de 2000 (que España menospreció con enviando una paupérrima delegación tratándose de una cumbre en la que se decidía nada menos que como invertir para mejorar la vida de tres mil millones de personas) el FMI, el BM, la OCDE y las Naciones Unidas presentaron un documento conjunto¹³ en el que esta visión determinista de la historia de la humanidad se plasmó, concluyendo en un cuadro titulado con aire de lección de maestro de escuela dirigida a los países pobres: “Es necesario esforzarse más para atraer la inversión extranjera, que se concentra en la actualidad en unos pocos países”. Con ese documento se trató de enterrar en falso un debate sobre el desarrollo, tan vigente como siempre.

12. El documento “Dollar, David (2000): Growth is good for the poor, Washington, World Bank publications” es una buena muestra; en particular la difusión mediática que se le otorgó, con una página completa en el semanario *The Economist*.

13. NNUU, OCDE, BM y FMI (2000): Un mundo mejor para todos. Washington D.C.

6. ¿Cambios o equilibrios de funambulista en las IFI?

Frente a esto, las propias IFI afirman que algo está cambiando y que ya no tienen una única receta. Resulta difícil comprender la interacción de ambas visiones. Tal vez ello sea un reflejo de esa contradicción interna o, de una toma de conciencia, necesariamente lenta, de la apertura a otras opciones económicas, necesidad hoy imperiosa. La importancia de la equidad, la inversión a medio plazo e intensiva en mano de obra y la redistribución del ingreso para el ciclo del crecimiento, además de para la configuración de una sociedad, está suficientemente probado¹⁴. Por otra parte, la crítica desde sectores más bien ortodoxos de la economía al dogmatismo y la vía única de las IFI es una realidad. La denuncia del profesor Joseph Stiglitz¹⁵ de los métodos de diseño de políticas del FMI, con un modelo al que simplemente se le cambia el nombre del país desconsiderando historia, cultura, situación externa, balance económico interno, constituye un buen ejemplo. Es importante recordar que Stiglitz se vio forzado a dimitir como vicepresidente del Banco Mundial tras estas críticas, que pusieron el dedo en la llaga. Tim Kessler¹⁶, miembro de la “Initiative for Policy dialogue”, grupo de académicos reunidos por el propio Stiglitz para tratar de abrir la discusión pública de las políticas económicas, identificaba unos cuantos puntos de interés: para privatizar las empresas hay que evaluar de antemano el impacto sobre el desarrollo, y no privatizar y observar que ocurre a posteriori. Es falso que la apertura externa total sea el mejor camino para el desarrollo en todos los casos y bajo cualquier circunstancia; por tanto, antes de acometer reformas profundas, hay que demostrar su impacto previsible. Reducir el papel del estado no puede ser considerado un dogma; dependerá de los sectores y del impacto que ello pueda tener sobre las personas. Si el mismo se prueba ex-ante como positivo, puede llevarse adelante, pero no en el orden inverso, asumiendo que se trata de dogmas irrefutables. La justificación habitual es que esas medidas mejoran el clima para la inversión, ergo, potencian las posibilidades de crecimiento económico.

Mientras tanto, no se ataca a uno de los principales enemigos de la democracia: la alianza o incluso la comunidad de intereses entre poderes económicos y políticos. ¿Es esto algo abstracto, una suerte de denuncia maximalista? No, se trata de algo cotidiano y tangible. Recientemente hemos conocido en la prensa el

14. Véase Ramírez, Ranis y Steward (1998): *Economic growth and human development*. UNDP, Yale University, Oxford University, que ofrece la evidencia de los vínculos entre las mejoras en el desarrollo humano y la aportación que ello supone al ciclo de crecimiento.

15. Stiglitz (2000) *The insider*. *The new republic magazine* (17-24 abril). Reproducido parcialmente en *The Ecologist* (septiembre de 2000).

16. KESSLER, Tim (2000): *Business as usual or pro-poor growth? Soe thoughts on How to evaluate the PRS*. Presentation at the eurodad annual conference, Helsinki, november 2000. (www.oneworld.org/eurodad).

caso de la empresa multinacional de capital francés ELF, que destinaba elevadas sumas al soborno de líderes africanos, la guerra en Sierra Leona tiene a las grandes compañías explotadoras de los diamantes en lucha por sus mercados de abastecimiento en la trastienda, Angola se desvanece en una confrontación cruenta e interminable mientras sus recursos naturales —petróleo, otra vez— fluyen hacia el Norte como si nada sucediese: a pesar de su situación, como Angola paga en petróleo, se le presta el dinero que haga falta. En conversación privada con un responsable del FMI, señalaba que había medidas *planteables*, como la reducción de los salarios, la eliminación de precios máximos para el pan o la harina o el incremento de las tasas de aeropuerto y otras *implanteables*, como acabar con esos oligarquías. Siguió la conversación: entonces, ¿el FMI y el BM dan financiación a condición de cumplir esa *parte fácil de las reformas*? Sí, pero sucede que si no se acometen las otras reformas, que tan solo se insinúan, no se alcanzarán los resultados diseñados en términos de crecimiento económico o ingreso fiscal y por tanto el resultado final será un programa fallido.

El presidente del Banco Mundial, Wolfensohn, en una reunión con ONG en Praga, nos expuso que al llegar a su cargo la directriz más clara que recibió fue “no entrar en política”. Y eso nos lleva al centro de la discusión: los programas de políticas públicas de más de 80 países del mundo en desarrollo están diseñados en Washington por estas instituciones, que dicen, sin embargo, que su papel es de mero *asesor* para temas económicos. ¿No es política gravar los productos básicos en lugar de las rentas más altas? ¿O eludir la supresión de las ventajas fiscales de las que gozan, ilegítimamente ciertos sectores económicos, como los mencionados?

7. En conclusión

La reducción de la deuda, muy limitada en sus magnitudes y, en consecuencia, en su potencial impacto, ha abierto la puerta a debates largamente soterrados desde las IFI. Ha puesto encima de la mesa la existencia de una sólida crítica interna —personalizada en Joseph Stiglitz y Ravi Kanbur, ambos dimisionarios de sus altas responsabilidades en el Banco Mundial— y la creciente evidencia del fracaso en términos de pobreza y desarrollo de la receta tradicional de las IFI, e incluso en términos de crecimiento económico (tres lustros de ajuste en medio mundo olvidando deliberadamente consideraciones políticas ofrecen un pobre balance): el gran éxito económico hoy lo ofrece China, el gigante comunista, con sus propias opciones y ritmos de apertura. La evaluación externa del programa ESAF¹⁷ (*enhanced structural adjustment facility*)

17. IMF (1998): *External evaluation of the ESAF. Report by a group of independent experts*. Washington DC, IMF.

marcó un momento crítico no por ofrecer un balance negativo, sino por poner en la mesa que los mismos programas han tenido resultados distintos e incluso opuestos en diferentes contextos políticos y económicos.

El proceso al que genéricamente se viene denominando *globalización económica* ha sufrido severas críticas: desde la calle en Seattle, Washington o Praga y también, por vez primera en mucho tiempo por la agrupación de los países en desarrollo, el G77, liderado por el presidente Obasanjo, de Nigeria. Han demandado mayor justicia mundial, los beneficios de un proceso que les afecta en ocasiones muy a su pesar, y han paralizado el avance de la ronda milenio de la OMC (sin valorar el impacto de ello, lo importante es la acción colectiva del mundo en desarrollo, largo tiempo olvidada). Por otra parte, también desde el extremo liberal se han lanzado críticas legítimas hacia la eficacia de las instituciones en las crisis rusa o asiática, con la intención implícita de deslegitimar un sistema multilateral *que interfiere en los mercados*. Otras voces, también críticas, han demandado sin embargo una reforma del sistema multilateral que refuerce su capacidad reguladora al tiempo que se distancie de las directrices políticas de sus miembros más destacados, el G7 principalmente, para ser independiente y, de ese modo, útil al conjunto de países en desarrollo¹⁸. Mientras, algunos movimientos sociales (como el autodenominado *Movimiento de Resistencia Global*) abogan por la desaparición de estas instituciones que operan como lubricante de un sistema que genera deshumanización, desigualdad creciente, exclusión social y sobreexplotación de los recursos naturales con lo que ello implica de hipoteca del futuro¹⁹.

En cuanto a la deuda, la crisis se ha dado por cerrada en falso de nuevo. Los más pobres recibirán reducciones que, por su vulnerabilidad externa a los shocks de los precios, el tipo de cambio del dólar y otros factores, no les dejan en condiciones de considerarse sostenibles en su endeudamiento. Adicionalmente, no se han adoptado medidas de regulación y fiscalización de los mercados financieros que reduzcan su volatilidad, acoten su campo de actuación y por tanto aminoren los riesgos de crisis financieras con repercusiones sociales tan dramáticas como las vividas desde México hasta Brasil, pasando por Rusia y el Sudeste asiático, en el último lustro. Se sigue sin prestar atención a otros países con problemas que se quedaron fuera de la lista mágica

18. Así lo expresó el financiero griego George Soros en un foro de diálogo en Praga. Un artículo clarificador acerca del potencial positivo de las IFI de acometerse reformas en esa dirección y de los riesgos implícitos en la reclamación de su desaparición, es el del profesor José Antonio Alonso (Alonso, J.A. (2000): *El FMI y los países en desarrollo: ¿el final de un desencuentro?* El País, 30 de septiembre, sección de opinión).

19. Algunas de esas visiones críticas están recogidas en el número de septiembre de 2000 de la revista *The Ecologist*, bajo el título "Globalising poverty".

de los 41 países, con consecuencias de futuro que se presentan inciertas. El botón de muestra de Ecuador puede estar anunciando un recalentamiento de la región, y el capital privado —español en particular— puede estar cerca de oír de nuevo señales de alarma. Ni que decir tienen que quienes más motivos para la preocupación han de tener son los ciudadanos latinoamericanos, con deudas externas galopantes en la mayor parte de los países y un margen de maniobra en estas circunstancias muy estrecho. No puede dejar de observarse con preocupación la ralentización de los ritmos de intercambio comercial y los efectos internos de la sobrevaloración del dólar en los países con economías *dolarizadas*, Argentina y Ecuador, hasta la fecha.

Reformar los procedimientos de negociación es una de las demandas más sólidas de las campañas de la deuda externa, para quebrar el triángulo Club de París— FMI — bancos privados en que los países deudores son comparsas, más que actores. Precedentes tiene la historia para perseguir tratamientos sencillamente más justos sobre estas cuestiones; por otra parte, sin esos cambios no podrán tratarse los casos de corrupción y malversación de fondos ante los que los países deudores están hoy indefensos, y han de pagar a pesar de que su estado no hubiese recibido nunca el dinero o, con la complicidad de los prestamistas, el mismo se encuentre en cuentas bancarias en Suiza (como de hecho ocurre con la fortuna de Mobutu, origen de la deuda zaireña o de Abacha, de la de la deuda de Nigeria).

Es aún difícil emitir un juicio sobre el proceso abierto de diseño de programas de crecimiento y reducción de la pobreza, aunque ya hay malas señales y alguna esperanza. Sin duda, ofrecen una oportunidad sin precedentes para la sociedad civil en su esfuerzo por incidir en las políticas nacionales (y mundiales), si bien el éxito del proceso dependerá de lo que las IFI estén dispuestas a asumir en cuanto a niveles de heterodoxia. Si se ha cambiado *ESAF* por *PRS* sin cambiar lo que contienen e incidiendo algo más en las políticas paliativas el avance será apenas perceptible: para este viaje no hacían falta tantas alforjas. Sin embargo, de hecho se ha abierto hueco para la discusión sobre el núcleo duro de los programas de ajuste y las políticas liberales en marcha en el mundo entero.

Para terminar, no puede olvidarse que las instituciones internacionales hoy dominantes en el contexto planetario no son democráticas; en ellas mandan más unos —los más ricos— que otros, y ello explica el papel que con frecuencia juegan. Es preciso no perder de vista que de hecho nos encontramos ante un injusto reparto de papeles y un dominio muy sesgado en pro de los ricos (frente a esas *pro-poor policies* ahora anunciadas); el reparto de poder mundial tiene una extraordinaria relevancia y sin considerar esa realidad, el

puzzle de lo sucedido en los últimos meses se queda incompleto. Es importante no perder la perspectiva de que nos encontramos ante una organización económica mundial injusta, pese a que desde campañas, ONG o sociedad civil en general se trate de analizar y modificar algunos de sus mecanismos, como es el caso de la deuda externa.