

**LA DEUDA EXTERNA LATINOAMERICANA  
Y EL CASO DE VENEZUELA**

**Ponencia presentada ante el  
XX Congreso de Economistas  
de América Latina y el Caribe  
celebrado en la ciudad de  
México**



## P R E S E N T A C I O N

*Ante todo, quisiera expresar mi complacencia por la celebración de este XX Congreso de Economistas de América Latina y el Caribe en un país caracterizado por dar gran impulso a los estudios económicos y amplia acogida a todas las manifestaciones culturales y corrientes de pensamiento. A la vez, debo agradecer el honor que se me hecho al requerirse la presentación de una ponencia en tan importante Foro.*

*He escogido este tema porque si bien hay muchos otros de importancia para la Región, el caso de la deuda externa ha cobrado tal actualidad e importancia para nuestros países y, en especial, para el que nos sirve de sede, que difícilmente debemos dejar de pasar juicio al respecto en oportunidad tan propicia como la que hoy nos congrega.*

*Tengo, asimismo, la firme convicción de que profundizar en el estudio de estos problemas y contribuir a encauzar y perfeccionar las iniciativas que se han esbozado para lograr soluciones satisfactorias, constituirá uno de los aspectos más positivos de este Congreso.*

Carlos Rafael Silva



## CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Para las economías en desarrollo, la contratación de empréstitos externos constituye uno de los medios para romper el llamado "círculo vicioso de la pobreza" o para estimular su crecimiento económico a un ritmo mayor que el permitido por su propia capacidad de generación de ingresos y acumulación de capital. Desde este punto de vista, el crédito externo no sólo representa una adición neta de ahorro al financiamiento de actividades productivas, sino también un incremento de la capacidad adquisitiva nacional frente al resto del mundo, particularmente útil para cubrir el componente importado de sus programas de desarrollo, factores que racionalmente utilizados y adecuadamente combinados con recursos internos, deben traducirse en incrementos de la producción y productividad, mejoramiento del nivel de empleo y bienestar colectivo general. Asimismo, el crédito externo tiene también una función compensatoria de las transacciones internacionales; en razón de lo cual suele ser utilizado por distintos países independientemente de su grado de desarrollo y ubicados en todos los continentes, tanto en las normalmente prósperas del norte como en las menos favorecidas del sur.

No todas las naciones tienen iguales posibilidades de acceso a este tipo de recurso, algunas de ellas pueden emitir obligaciones que flotan en los mercados internacionales y obtienen préstamos bancarios con gran rapidez

mientras que otras, con menor poder de contracción, tienen que acudir a los organismos multinacionales y pactar determinadas condiciones de disciplina monetaria y fiscal. Por último, el crédito externo debe invertirse con criterios de racionalidad y eficiencia, tratando de optimizar sus beneficios y tomando en cuenta que las inversiones que se realicen deben generar medios internos y externos de pago para atender el servicio de la deuda contraída. Numerosos indicadores se han elaborado para determinar la capacidad de absorción de obligaciones externas, el peso de éstas sobre la economía y los límites tolerables de su servicio, así como para comparar el endeudamiento relativo de unas naciones respecto a otras. Sin embargo, no es posible abordar estas materias en tan corto espacio, tomando en cuenta, además, que no se puede abusar de los índices y de las generalizaciones sin considerar las peculiaridades de cada país.

Dada la situación que hoy en día se plantea a los países del Tercer Mundo, caracterizada por una elevada deuda externa que no pueden solventar sin incurrir en grandes sacrificios, y cuyo monto crece continuamente por acumulación de intereses o por contratación de nuevos empréstitos para cancelarlos, pareciera que los recursos obtenidos del endeudamiento no han tenido los efectos positivos esperados para sus economías, sino que se han convertido en una gravosa carga para sus balanzas de pagos y en un obstáculo para su crecimiento. Examinar someramente las causas de esta situación, particularmente en lo que concierne a América Latina y exponer algunas de las experiencias venezolanas es el objeto fundamental del presente trabajo.

## EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO COMO PROBLEMA MUNDIAL

El endeudamiento de los países en desarrollo ha sido siempre preocupante, pero en los últimos años ha tomado dimensiones críticas, tanto para las economías deudoras

como para las acreedoras, a tal punto que, según se ha estimado, una eventual paralización de pagos o del propio flujo crediticio podría generar un colapso en la economía mundial de proporciones similares a la depresión de los años treinta. Existen, indudablemente, grandes dificultades estadísticas y conceptuales para precisar el volumen de dicha deuda, cuyo monto según algunas apreciaciones podría situarse en alrededor de 800.000 millones de dólares, dependiendo, por supuesto, del criterio que se utilice para determinar qué se entiende por países en desarrollo, o de si se acoge a la acepción más amplia de naciones con dificultades de pago de su deuda externa. Los conceptos de deuda externa global o deuda pública imponen también diferencias que deben ser tomadas en cuenta, así como las clasificaciones en cuanto a plazo. Tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han venido publicando cifras sobre esta materia, las cuales difieren ligeramente en cobertura y metodología, pero no en lo que concierne a la magnitud del problema.

Según el Fondo Monetario Internacional (\*) el total de la deuda externa de los países en desarrollo no petroleros alcanzaba para 1982 a 614,2 miles de millones de dólares, de los cuales 502,3 miles de millones estaban constituidos por obligaciones a largo y mediano plazo y 111,9 miles de millones a corto plazo. Clasificada por ti-

(\*) Occasional Paper No. 25, p. 4.

pos de acreedores, la deuda a corto y mediano plazo estaba constituida así: 125,7 miles de millones contraída con gobiernos y entidades gubernamentales; 71,0 miles de millones con instituciones internacionales y 300,8 miles de millones con bancos e instituciones financieras privadas. Para ese año el servicio total de esta deuda se situaba en 105 miles de millones de dólares, correspondiendo 57,4 miles de millones a intereses y 47,6 a cancelación del principal. Evidentemente, dadas sus dimensiones, posibles efectos y relativo estado de morosidad, la deuda externa se ha convertido en centro de atención de la literatura económica actual, así como de los gobiernos y organizaciones internacionales, deseosos de concertar arreglos tendientes a atenuar los efectos negativos de tal situación.

Fue a partir de 1974 cuando se registró un acentuado incremento en la contratación de empréstitos externos por parte de la mayoría de los países. Entre 1974 y 1981 la deuda externa total de los países en desarrollo no petroleros se incrementó a una tasa compuesta anual del 20o/o, mientras que el valor de sus exportaciones no creció en proporción similar. Por otra parte, un grupo significativo de países petroleros y otros de un grado comparativamente avanzado de desarrollo incrementaron también de manera significativa su endeudamiento con el exterior. Simultáneamente aumentó la participación relativa de los bancos privados internacionales como fuente de crédito sustitutiva de los organismos multilaterales de financiamiento, con la consiguiente modificación adversa en los términos de contratación de la deuda.

Las causas de esta situación son variadas y complejas, pero surgieron inicialmente con el aumento en los precios del petróleo, la necesidad de contactar empréstitos para cancelar el creciente costo de sus importaciones, así como



el proceso de reciclaje de los llamados "petrodolares". El alza en los precios del petróleo iniciado a finales de 1973 trajo como resultado el conocido fenómeno de acumulación de recursos financieros por parte de los países petroleros, que al ser depositados en los bancos internacionales se procuraron colocar dentro del proceso de intermediación financiera y al no encontrar mercado suficiente en los países industrializados, se canalizaron hacia las economías en desarrollo y otras naciones urgidas de cubrir su desbalance ante el nuevo nivel de precios de ese combustible. Posteriormente, varios países petroleros comenzaron a demandar recursos de la banca internacional para diversificar su producción y poner en marcha ambiciosos planes de desarrollo, así como para acrecentar su prestigio internacional a través de costosos programas armamentistas e incrementar su participación en organismos financieros de alcance mundial y regional. Este vertiginoso crecimiento del endeudamiento externo inició su descenso a partir de 1981 cuando comenzaron a surgir dificultades de pago, básicamente como resultado de la situación depresiva de la economía mundial.

## REPERCUSIONES EN AMERICA LATINA

América Latina no ha escapado a la situación de elevado endeudamiento que ha caracterizado a los países en desarrollo ni a las dificultades de pagos actualmente planteados. Por el contrario, esta región constituye uno de los casos más representativos. Según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo, la deuda externa global latinoamericana sobrepasa los 336 mil millones de dólares, lo que representa alrededor del 50% del endeudamiento de los países en desarrollo, con la característica especial de que México, Brasil, Argentina y Venezuela han contraído cerca del 75% de ese endeudamiento.

Los tres países con mayor volumen de deuda en América Latina son considerados, a la vez, como los más endeudados del mundo en desarrollo. Del total de los 336 millones de dólares de la deuda externa latinoamericana, US\$ 204.871 millones corresponden a la deuda pública; US \$ 80.265 millones a la privada, más un saldo de US \$ 51.094 millones no identificado por tipo de deudor sino por el corto plazo en que ha sido contraído. El endeudamiento externo global de los principales países según cifras para finales de 1983, expresada en millones de dólares, puede apreciarse a continuación: (\*)

	<u>Monto</u>	<u>o/o</u>
Brasil	91.613	27
México	86.516	26
Argentina	40.718	12
Venezuela	32.804	10
Chile	17.654	5
Colombia	10.500	3
Perú	11.592	3

Durante el período 1975-1983 la deuda pública latinoamericana se expandió a una rata promedio del 20,5o/o. Tal crecimiento fue más intenso que el de la mayoría de los agregados macroeconómicos, como resultado de lo cual se produjo un importante deterioro en algunos coeficientes básicos para determinar el peso del endeudamiento. Así, la proporción de la deuda respecto al Producto Interno Bruto pasó de 26o/o en 1975 a 53o/o en 1983;

**(\*) Salvo indicación en contrario, las cifras y relaciones porcentuales del endeudamiento de América Latina han sido tomadas de las publicaciones especializadas del Banco Interamericano de Desarrollo.**

el porcentaje que representa su servicio en relación al valor de las exportaciones se incrementó de 26,6o/o a 64o/o durante el mismo lapso. Se registraron, además, importantes cambios en la estructura de la deuda entre los cuales cabe mencionar: a) Un mayor predominio de las fuentes privadas de financiamiento, particularmente de los bancos, cuya participación pasó de 49o/o en 1975 a 65o/o en 1983; b) El consecuente descenso porcentual en la participación de los Gobiernos y Organismos multinacionales como fuente de crédito; c) Una significativa reducción en el plazo promedio de la deuda, derivado de un incremento del endeudamiento a corto plazo, el cual experimentó una suerte de hipertrofia, al comenzar a utilizarse para financiar variadas actividades a través de créditos rotativos y; d) Un aumento sustancial del tipo de interés de las obligaciones contraídas, cuyo promedio pasó de un 7o/o en 1971 a 11o/o en 1979 - 1980, y a 14o/o en 1981 cuando alcanzó su máximo nivel. Finalmente, se elevó la participación del mercado de euromonedas en el otorgamiento de créditos a la América Latina.

Todos o casi todos los elementos mencionados ponen de relieve que la deuda externa se ha convertido en una gravosa carga para la América Latina, así como un serio obstáculo para su desarrollo y es de pensar que el servicio de la misma gravitará por muchos años sobre las balanzas de pago latinoamericanas y sobre el poder adquisitivo externo de sus monedas. Igualmente, los pagos al exterior no compensados por nuevos ingresos de capital reducirán el ahorro disponible para la inversión, además de que dichos pagos deberán efectuarse con las escasas disponibilidades de divisas, muchas veces en detrimento de importaciones esenciales.

Distintos factores externos e internos han influido sobre el endeudamiento de las economías latinoame-

ricanas y el consiguiente deterioro actual de sus balanzas de pagos. Entre los externos, el aumento de los precios del petróleo ha sido un elemento decisivo para la mayoría de los países, ya que América Latina ha tenido que soportar en menos de un decenio dos aumentos significativos de precios de ese combustible, cuyo nivel se cuadruplicó en 1974 y registró nuevas alzas en 1979 y 1980. No menos grave ha sido la brusca caída de los precios de las exportaciones de la región, como resultado de la recesión económica de los países industrializados y las tendencias proteccionistas registradas en algunos de ellos para proteger sus balanzas de pagos. Finalmente, las pronunciadas alzas en los tipos de intereses en los mercados financieros internacionales, así como las nuevas modalidades para su cómputo, han hecho más gravosa la carga derivada del servicio de la deuda.

Adicionalmente, han influido adversamente una serie de factores internos de igual o mayor gravedad que los externos. En primer lugar, buena parte del endeudamiento debe atribuirse al predominio de una política expansiva en los gastos de inversión y consumo del sector público, cuyo déficit creciente fué financiado con endeudamiento externo debido a las facilidades para obtener préstamos de este tipo. Existe, además, el caso de ambiciosos proyectos de desarrollo no bien concebidos o mal planificados que no han podido generar los medios de pago necesarios para la cancelación de las obligaciones adquiridas, así como el ineficiente manejo de la deuda e imprevisión en la contratación de los empréstitos externos e, igualmente, el retardo en la adopción de las políticas de ajustes necesarios para adaptarse a la nueva situación. Por último, debe mencionarse la concurrencia simultánea de una política de la banca internacional tendiente a estimular la contratación de empréstitos por parte de algunos países a fin de acelerar el proceso de recicla-

je de los dólares petroleros, lo que hizo que algunas naciones se endeudaran por encima de su capacidad de pago.

Ante las presentes dificultades de pagos en la mayoría de las naciones latinoamericanas, se han acentuado las devaluaciones, los controles cambiarios y las restricciones a las importaciones, así como las solicitudes de moratorias y de refinanciamiento. De igual modo, con frecuencia han tenido que adoptarse duras medidas de ajuste, ya sea por propia iniciativa de los países afectados, o convenidas con el Fondo Monetario Internacional como condición para obtener recursos de ese Organismo o para lograr refinanciamiento de la deuda.

## EL CASO DE VENEZUELA

Dada su condición de país petrolero, el endeudamiento externo de Venezuela no puede explicarse por las mismas causas que son comunes a la mayoría de las naciones de América Latina y se vincula, preferentemente, con la puesta en marcha de planes de desarrollo, aunados a la indisciplina fiscal y el acoso de que ha sido objeto el país para contratar empréstitos externos por los bancos internacionales, al considerársele sujeto de crédito de primer orden. El monto de la deuda externa venezolana se estima en alrededor de 32.000 millones de dólares, de los cuales cerca de 27.000 millones corresponden a la deuda pública (relativamente bien identificada e integrada por obligaciones del Gobierno Nacional y entes gubernamentales descentralizados), mientras que la restante porción correspondiente a la deuda privada no cabalmente identificada -porque no existía obligación de registrarla durante el régimen de libre convertibilidad-, pero que puede oscilar entre tres mil y cinco mil millones de dólares.

## 1.- Experiencias Históricas

Venezuela tiene interesantes experiencias históricas en lo concerniente a la utilización de la deuda externa y al incumplimiento de los términos en que fue pactada, ya que como resultado de ello sus costas fueron objeto de un bloqueo por parte de las flotas de guerra de los países acreedores. Tal fue el caso del bloqueo Anglo-Germano realizado en 1902 y comienzos de 1903 como una acción punitiva o de cobro conminatorio, ya que para aquella época el país había acumulado una elevada deuda externa que no estaba en capacidad de cancelar debido al empobrecimiento general derivado de las guerras civiles, la inestabilidad política y la baja en los precios de los productos de exportación, causas determinantes de su insolvencia. Ante las infructuosas gestiones de cobro, las naciones acreedoras recurrieron a la presión armada y fue así como en diciembre de 1902 las Flotas Imperiales Británicas y Alemana iniciaron dicho bloqueo acompañado de bombardeos navales de intimidación y otras acciones hostiles. Para lograr su suspensión Venezuela hubo de aceptar onerosas e injustas condiciones relacionadas con el pago de su deuda externa.

Las duras e infortunadas experiencias venezolanas trajeron como consecuencia una reacción internacional contraria a este tipo de actuación en defensa de grupos financieros privados. Asimismo, en el orden político el aspecto más resaltante fue la aplicación de la Doctrina Monroe y el surgimiento de la llamada Doctrina Drago. En relación a la primera, Estados Unidos fue relativamente indiferente ante el bloqueo pero no permitió la ocupación territorial. La Doctrina Drago, contentiva de principios contrarios al cobro conminatorio de deudas a través de la intervención armada, surgió de la nota enviada al Departamento de Estado de los Estados Unidos por el Ministro

de Relaciones Exteriores de la República de Argentina en relación al caso venezolano, en donde se condenaba esta agresión y se formulaban principios sobre la materia hoy en día consagrados y admitidos en el derecho internacional.

Posteriormente, surgió en el país una conciencia adversa al crédito público externo, a tal punto que durante los años treinta, con los primeros excedentes fiscales obtenidos de la explotación petrolera, se decidió cancelar por adelantado el saldo pendiente de la deuda externa, cancelación que fue acogida con beneplácito e interpretada como una "reafirmación de la soberanía nacional", ya que los hechos parecían demostrar que el endeudamiento externo había quebrantado al ejercicio de la misma. Esta cancelación adelantada se realizó en plena depresión de los años treinta, durante el período de virtual paralización de los pagos internacionales. Consecuentemente, en años siguientes no se recurrió al crédito externo por considerarlo denigrante. A mediados de los años cincuenta, el Gobierno Nacional contrajo una serie de obligaciones con contratistas de obras las cuales fueron descontadas en el exterior, dando lugar así a una especie de deuda pública externa indirecta contraída a corto plazo y de manera poco ortodoxa. Para sincerar esta situación y evitar que se repitiesen experiencias similares, en 1959 se promulgó una nueva Ley de Crédito Público y en 1960 se contrató el primer empréstito externo del siglo XX con la banca internacional. A lo largo de los años sesenta se utilizaron, entre otras, las facilidades crediticias de organismos multilaterales de financiamiento para poner en marcha programas de desarrollo económico y social, después de lo cual comenzó a privar el criterio de que Venezuela no calificaba para este tipo de empréstitos por su condición de productos de petróleo. Finalmente, a partir de 1975 se inició un programa masivo de contratación de empréstitos para fines de desarrollo, cuyas características y eventuales desviaciones se comentan en párrafos siguientes.

## 2.- Causas del Endeudamiento

A diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos y economías en desarrollo en general, el endeudamiento externo venezolano no obedece a la necesidad frecuente de resolver situaciones deficitarias de balanza de pagos, como es el caso frecuente, sino al propósito de promover el desarrollo económico y social. Tal ha sido, por lo menos, la teoría prevaleciente durante varios años, pero si se profundiza en la naturaleza del problema, también podría decidirse que el motivo fundamental fue la excesiva expansión del gasto público y la concomitante necesidad de cubrir los déficits fiscales derivados de tal expresión. Evidentemente, el país ha contado con suficientes disponibilidades de medios externos de pagos derivados de sus exportaciones de hidrocarburos y población proporcionalmente reducida, como lo demuestran sus tradicionalmente elevadas reservas internacionales; la existencia de organismos como el Fondo de Inversiones de Venezuela, creado con la finalidad de represar temporalmente parte de los ingresos de divisas recibidos para evitar su impacto expansivo sobre la liquidez monetaria interna, además de los programas de cooperación internacional que ha puesto en marcha a fin de proporcionar créditos en condiciones favorables de plazo e interés a países latinoamericanos de menor desarrollo.

Descartada la hipótesis de que el endeudamiento externo pueda haberse contraído para fines de la balanza de pagos, pareciera que la fuerza determinante ha sido el déficit fiscal, en especial si se toman en cuenta las limitaciones del mercado financiero interno para cubrir un déficit de tal magnitud y las facilidades existentes para contratar empréstitos en los mercados financieros internacionales.



En todo caso, lo que más interesa precisar es el destino dado a los recursos obtenidos, los cuales han sido canalizados tanto a inversiones reproductivas razonablemente planificadas, como a otras poco reproductivas y/o planificadas, además de gastos de consumo, incluso de tipo suntuario.

### **3.- Inversiones en Sectores Básicos de la Producción**

A mediados de la década de los setenta se inició un programa masivo de contratación de empréstitos para fines de desarrollo económico, entre los cuales se destacan los vinculados con un programa de inversiones en los sectores básicos de la producción, consistente en ampliación de importantes plantas industriales en los sectores básicos de la producción, consistente en ampliación de importantes plantas industriales en los sectores siderúrgico, hidroeléctrico, producción de aluminio y otros, con propósitos de sustituir importaciones y promover exportaciones, mediante una elevada utilización de materias primas y recursos nacionales. Tales proyectos fueron debidamente estudiados y planificados y la contratación de los empréstitos para financiar parcialmente su ejecución aprobada por el Congreso Nacional.

Para justificar la utilización del crédito externo se adujeron en aquella oportunidad distintas razones, tales como la necesidad de acelerar el desarrollo económico y la conveniencia de adelantarse a un proceso inflacionario que haría más costosos los equipos e instalaciones a adquirir en el futuro, y se sostuvo, igualmente, la tesis de que era preferible endeudarse para pagar en años venideros con el producto de la venta de un petróleo que aumentaría de precio. Aparte de esas obligaciones, se contrajeron compromisos externos como resultado de la nacionalización de la industria petrolera y la explotación del mineral de hierro.

Es evidente que los proyectos industrializados que configuran este programa de inversiones en sectores básicos de la producción no han podido madurar en el plazo previsto y que han confrontado algunos problemas derivados de subestimación de costos e inadecuada planificación financiera. Pero también es evidente que ni estos proyectos ni los compromisos que se contrajeron por la nacionalización de la industria petrolera y del hierro son la causa determinante del alto endeudamiento externo de Venezuela.

#### **4.- El Caso de la Deuda Flotante**

Además de los empréstitos mencionados, se contrajo un conjunto de obligaciones a corto plazo, generalmente por los entes descentralizados sin contar con adecuada provisión de recursos presupuestarios para cancelarlas y casi siempre al margen de la Ley de Crédito Público, ya sea por imprecisiones de dicha Ley, por las excepciones previstas o por la simple infracción de sus normas. A este tipo de endeudamiento se le ha denominado en Venezuela "deuda flotante" y ha obedecido a distintas causas como: a) Las prácticas de encomendar a los entes descentralizados la ejecución de cometidos económicos y sociales sin dotarles de los recursos presupuestarios para cancelar las obligaciones contraídas; b) La situación crónicamente deficitaria de algunos entes descentralizados por deficiencias en su administración, falta de planificación financiera y ejecución de programas no prioritarios; c) La descapitalización de algunas empresas del Estado en razón de sus crecientes pérdidas; y, d) La subestimación en los costos de construcción y ejecución de numerosos proyectos como consecuencia del proceso inflacionario. La ausencia de adecuados controles y la no imposición de sanciones a los infractores de la Ley ha sido también causa determinante, aún cuando en los últimos años

se han promulgado estrictas normas legales orientadas a reprimir tales prácticas.

## **5.- Endeudamiento y Desarrollo**

Se carece del instrumento estadístico necesario para precisar los efectos del endeudamiento sobre el desarrollo económico. Paradójicamente se observa que a partir de 1976, cuando se comenzaron a contratar elevados empréstitos externos, el P.I.B. no petrolero comenzó a perder el ritmo altamente dinámico que le había caracterizado en años inmediatamente anteriores, así como también que en años posteriores, particularmente a partir de 1979, cuando se recibió el mayor volumen de ingresos por endeudamiento y por causa del alza en los precios del petróleo, dicha magnitud (a precios constantes) permaneció prácticamente estacionaria. Las causas de este estancamiento en el producto con tan elevada inyección de recursos son variadas y complejas y se vinculan con la disminución en el ritmo de inversiones privadas y las fuertes salidas de capitales como consecuencia del debilitamiento de la confianza en la economía nacional registrado en ese lapso.

## **6.- La nueva coyuntura Económica y el Peso de la Deuda**

A comienzos de 1982 se inicia una significativa reducción en el precio y volumen de las exportaciones petroleras, lo que redujo el valor global de las exportaciones venezolanas en cerca de cinco millones de dólares anuales. Tal situación, conjuntamente con las salidas de capitales, se tradujo en un fuerte drenaje de las reservas internacionales. Como lógica consecuencia, en febrero de 1983 se suspendió la libre convertibilidad e impuso un control de cambios, lo que trajo una paralización de flujo crediticio procedente del exterior y puso de relieve los elevados niveles de endeudamiento externo por parte del sector público.

En efecto, las estadísticas oficiales presentaban una deuda pública externa del orden de los 40.000 millones de bolívares, o sea cerca de 10.000 millones de dólares. Se sabía de la existencia de una elevada deuda flotante, pero se desconocía su monto exacto y, al parecer, no se había previsto que las fuertes obligaciones con el exterior de los bancos del Estado tuviesen que ser absorbidas por el Gobierno Central. Una vez clarificada la situación pudo precisarse que el monto de la deuda externa consolidada del sector público alcanzaba a 26.690 millones de dólares, con la característica de que alrededor del 50o/o del total de dichas obligaciones tenían vencimiento previsto para 1983 y no podían ser canceladas en sus correspondientes plazos. Si bien el Congreso Nacional había autorizado el refinanciamiento de parte significativa de la deuda a corto plazo desde agosto de 1981, las negociaciones no llegaron a concretarse a pesar que las condiciones imperantes eran más favorables.

Puede concluirse, en consecuencia, que los problemas que ha confrontado Venezuela con su deuda externa no se han derivado tanto de su cuantía, sino de su corto plazo de vencimiento, escasa planificación en la utilización de los recursos y canalización de buena parte de éstos hacia actividades poco reproductivas que no generan los medios externos de pago para cancelar las obligaciones contraídas, como han sido, entre otros, el caso de subsidios al consumo, programas de viviendas y de construcciones suntuarias.

## **7.- Acuerdos de Refinanciamiento**

A partir de 1983 se iniciaron gestiones tendientes a lograr un refinanciamiento, esta vez en condiciones mucho más desfavorables para obvias razones. En la consecución de este objetivo se confrontaron, además, tropiezos al pre-

cer porque algunos bancos eran partidarios de que Venezuela utilizase las facilidades crediticias del Fondo Monetario y conviniese un programa de ajustes con ese Organismo, lo que el Gobierno Nacional consideraba innecesario. El país adoptó sus propias políticas de ajuste y en setiembre de 1984 se llegó a un acuerdo con los bancos acreedores para reprogramar el pago de 20.750 millones de dólares, o sea cerca del 94o/o de la deuda bancaria, cuyo monto habrá de cancelarse en 12 años y medio a partir de 1985 mediante anualidades convenidas que incluyen amortización de capital e interés. De este modo, el servicio de la deuda podría alcanzar a niveles de entre 20 y 25o/o del valor de las exportaciones en los años de mayor concentración de pagos, todo lo cual ha sido considerado en este programa de refinanciamiento.

## COMENTARIOS FINALES

Ha sido nuestro propósito destacar, una vez más, la crítica situación que hoy en día confrontan las economías en desarrollo con motivo de su elevado endeudamiento externo, lo cual originan una carga financiera que consume un alto porcentaje de los pagos que reciben por sus menguadas exportaciones y limita fuertemente sus posibilidades de desarrollo y bienestar. Este panorama, conjuntamente con la situación depresiva del comercio mundial, el deterioro en la relación de intercambio de precios y las acentuadas medidas proteccionistas que se registran en importantes países industrializados, tiende a acentuar las tradicionales diferencias e injusticias que persisten entre naciones desarrolladas y no desarrolladas y es causa determinante de inestabilidad política y social en el plano mundial.

Hemos querido también poner de relieve la responsabilidad de los países acreedores y en especial de los

banqueros internacionales, quienes con afán desmedido de lucro -o quizás con una imprevisión poco común en tan comedidos personajes- concedieron créditos por encima de la capacidad de pago de nuestros países, o a sabiendas de que tales créditos tendrían que refinanciarse por los largos períodos o que sólo podrían ser cancelados en base a futuro desarrollo y en situación expansiva del comercio mundial. Por consiguiente, rechazamos enérgicamente la tesis de que los países del tercer mundo y América Latina en particular, son responsables únicos de este endeudamiento que pone en peligro la estabilidad del sistema financiero internacional, cuando buena parte de la responsabilidad se deriva de factores externos, como imprevisión de los banqueros frente al desenvolvimiento de la economía y el comercio mundial, alzas desmedidas en los tipos de interés y políticas proteccionistas que afectan a las naciones deudoras. Desde luego, no puede eximirse de culpabilidad a los gobiernos que han incurrido en elevados déficits fiscales o en la ejecución de proyectos poco reproductivos financiados con recursos externos, particularmente a corto plazo.

La experiencia del reciente pasado en materia de endeudamiento externo nos deja algunas enseñanzas que no debemos olvidar. En el orden político, las más relevantes se vinculan con el quebrantamiento del ejercicio pleno de la soberanía al tener que convenir en ciertas directrices que no siempre responden a la mejor conveniencia nacional. En el ámbito financiero, nos obliga a ser más cuidadosos en el uso de tales recursos, a utilizarlos para fines reproductivos y a sopesar más adecuadamente la relación entre deuda y capacidad de pago. También nos induce a examinar detenidamente las alternativas de crédito derivado de los organismos multilaterales o bancos privados. Pero la más valiosa de todas las enseñanzas se vincula con la unidad que deben mantener los países del Tercer Mun-

do, ya que la mayoría de los problemas que nos afectan tienen origen y características bastante comunes.

Frente a las numerosas causas exógenas que inciden sobre nuestra capacidad de pago, la solución a estos problemas tiene necesariamente que basarse en un refinanciamiento a largo plazo, complementando con moderados tipos de interés y una liberación del comercio mundial que facilite la colocación de nuestros productos de exportación en sus mercados naturales y que se les adquiera a precios justos, tal como ha sido planteado en varios foros internacionales. Descartamos, por lo tanto, la tesis de los ajustes represivos y unilaterales que se nos quiere imponer, ya que los sacrificios deberían ser compartidos por igual, en razón de que tanto deudores como acreedores tienen su cuota de responsabilidad y que un mayor empobrecimiento del tercer mundo afecta el equilibrio económico internacional.

Caracas, octubre de 1984.

