



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/25/Add.1
17 de enero de 1995

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMISION DE DERECHOS HUMANOS
51° período de sesiones
Tema 7 del programa provisional

CUESTION DEL EJERCICIO, EN TODOS LOS PAISES, DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES ENUNCIADOS EN LA DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS Y EN EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Y ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS ESPECIALES CON QUE SE ENFRENTAN LOS PAISES EN DESARROLLO EN SUS ESFUERZOS POR HACER EFECTIVOS ESTOS DERECHOS HUMANOS, EN PARTICULAR: LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN NIVEL DE VIDA ADECUADO, LA DEUDA EXTERNA, LAS POLITICAS DE AJUSTE ECONOMICO Y SUS EFECTOS EN EL GOCE EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS, ESPECIALMENTE EN LA APLICACION DE LA DECLARACION SOBRE EL DERECHO AL DESARROLLO

Informe presentado por el Secretario General de conformidad con la resolución 1994/11 de la Comisión de Derechos Humanos

Adición

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1 - 3	3
I. RESPUESTAS DE LOS GOBIERNOS	4 - 13	4
Francia	4 - 13	4
II. RESPUESTAS PRESENTADAS POR ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS E INSTITUCIONES FINANCIERAS MULTILATERALES	14 - 29	6
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	14	6
Organización Internacional del Trabajo	15 - 23	12
Fondo Monetario Internacional	24 - 29	19
III. RESPUESTAS PRESENTADAS POR LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	30 - 41	21
Centro Europa-Tercer Mundo	30 - 41	21

INTRODUCCION

1. En su resolución 1994/11, la Comisión de Derechos Humanos, consciente de que el grave problema de la deuda externa sigue siendo uno de los factores que más afectan al desarrollo económico y social y al nivel de vida de los habitantes de muchos países en desarrollo y tiene graves consecuencias sociales, preocupada por la repercusión de los programas de ajuste estructural en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, y observando con pesar los efectos perjudiciales de las políticas adoptadas para hacer frente a la situación de la deuda externa en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, pidió al Secretario General que presentase, tras un proceso de consultas de alto nivel con Jefes de Estado o de Gobierno, con directores de las instituciones financieras multilaterales y los organismos especializados, así como con organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, un informe a la Comisión de Derechos Humanos, en su 51º período de sesiones, sobre las medidas adecuadas que debían aplicarse para encontrar una solución duradera a la crisis de la deuda de los países en desarrollo a fin de que pudiesen gozar plenamente de todos los derechos humanos.

2. Para preparar las consultas de alto nivel solicitadas en el párrafo 6 de la resolución 1994/11, el 24 de octubre de 1994 el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, actuando en nombre del Secretario General, dirigió una carta a los Ministros de Relaciones Exteriores, y el 1º de diciembre de 1994 otra a los directores de las instituciones financieras multilaterales y los organismos especializados, así como a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, para invitarlos a formular comentarios y propuestas sobre las medidas adecuadas que debían aplicarse para encontrar una solución duradera a la crisis de la deuda de los países en desarrollo, a fin de que pudiesen gozar plenamente de todos los derechos humanos.

3. El presente informe se basa en la información adicional enviada por los gobiernos, los organismos especializados de las Naciones Unidas, las instituciones financieras multilaterales y las organizaciones no gubernamentales hasta el 13 de enero de 1995. Complementa el informe preparado sobre la información recibida hasta el 23 de diciembre de 1994 (E/CN.4/1995/25).

I. RESPUESTAS DE LOS GOBIERNOS

Francia

[Original: francés e inglés]
[19 de diciembre de 1994]

Política francesa en materia de negociación de la deuda

4. Uno de los objetivos permanentes de Francia es mejorar rápidamente la negociación de la deuda de los países más pobres.

5. Francia ha adoptado un criterio generoso respecto de la negociación de la deuda externa, tomando amplias medidas de condonación de la deuda. Esto representa un verdadero esfuerzo financiero para Francia, que es el principal acreedor bilateral público de los países más pobres: le corresponde el 20% de la deuda de los 24 países a los que el Club de París aplica condiciones favorables.

6. La deuda de los países más pobres es esencialmente deuda bilateral pública, por lo que es de la competencia del Club de París, foro oficioso de los acreedores públicos, presidido por Francia, que también ocupa la secretaría. En los últimos años, el Club de París ha mostrado mayor capacidad para responder a las dificultades de financiación externa de todos los países deudores mediante acuerdos en virtud de los cuales se les han aplicado condiciones cada vez más generosas y favorables:

- gracias a las "Condiciones de Toronto" (1988) 20 países obtuvieron una reducción del 33% de la deuda negociable;
- gracias a las "Condiciones de Londres" (1991) se aplicaron condiciones favorables al 50% de la deuda de 23 países y se volvió a examinar la cuestión de la deuda acumulada después de tres o cuatro años.

7. Asimismo, el Club de París demostró que podía ser muy flexible, examinando cada caso individualmente, para fijar las bases de los acuerdos de reescalamiento de la deuda, y aceptó diferir los pagos correspondientes a las categorías de deuda no negociables a efectos de su consolidación.

8. A nivel bilateral, Francia ha adoptado varias medidas importantes para condonar o reducir la deuda, en particular la deuda por concepto de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), respecto de la cual el Club de París concede cierto margen de maniobra para que cada país acreedor adopte medidas bilaterales más generosas:

- Condonación de las deudas contraídas por los Estados africanos y Madagascar con el Fondo de Inversión para el Desarrollo Económico y Social de los Territorios de Ultramar (FIDES) (1972) por una suma de 1.000 millones de francos (180 millones de dólares).

- Condonación de la deuda por concepto de la asistencia oficial para el desarrollo de los 15 países más pobres del mundo (de conformidad con una resolución de la UNCTAD de marzo de 1978) por una suma de 960 millones de francos (174 millones de dólares).
- Condonación bilateral e incondicional, anunciada en la Cumbre de Dakar (mayo de 1989) de la deuda por concepto de asistencia oficial para el desarrollo concedida y desembolsada antes del 31 de diciembre de 1988, en favor de los 35 países más pobres y más endeudados del Africa subsahariana. En 1990 se amplió esta medida a siete países menos adelantados no africanos. Abarca el capital y los intereses por un total de casi 30.000 millones de francos (5.400 millones de dólares).
- Una reducción del 5% de los tipos de interés de la Caisse française de développement (CFD), concedida a los cuatro países de renta media de la zona del franco, anunciada en la Cumbre francoafricana de La Baule, celebrada en junio de 1990, en virtud de la cual se concedió alivio del servicio de la deuda por una suma de 300 millones de francos al año (54 millones de dólares).
- Creación de un fondo de conversión de la deuda para el desarrollo en beneficio de los cuatro países de renta media de la zona del franco, medida anunciada en ocasión de la Cumbre de Jefes de Estado de Francia y Africa, celebrada en Libreville en octubre de 1992. Gracias a este fondo de 4.000 millones de francos (727 millones de dólares) se puede condonar la deuda por concepto de asistencia oficial para el desarrollo y además se pueden realizar proyectos de desarrollo.
- Para acompañar el reajuste monetario de los Estados de la zona del franco, el Gobierno de Francia ha propuesto al Parlamento que se anule toda la deuda de los países más pobres por concepto de asistencia oficial para el desarrollo, y la mitad de la deuda de los países de renta media de la zona, es decir, más de 25.000 millones de francos (4.500 millones de dólares).

9. Francia es uno de los pocos países que aplica las cláusulas de los acuerdos del Club de París en que se prevé la conversión de la deuda, medida que se traduce en un alivio adicional de la deuda.

10. Francia considera que la crisis de la deuda, que se encaró en forma global en el caso de los países de renta media, aún no ha terminado en lo que respecta a los países más pobres, que también son los más endeudados. Respecto de estos países, estima que es preciso adoptar un nuevo criterio con que enfocar la estrategia de la deuda que sea generoso y al mismo tiempo pragmático.

11. El Club de París debe mejorar la negociación de la deuda bilateral pública de los países más pobres. Esta categoría de deuda constituye de hecho el grueso de la deuda externa de esos países como grupo. La idea de una negociación global de la totalidad de la deuda externa de un país no es

realmente necesaria ni viable, porque la deuda multilateral no se puede reescalonar y porque las distintas categorías de acreedores fundan su acción en motivos muy diferentes.

12. Francia considera necesario que se pase de inmediato a aplicar condiciones favorables al 67% de la deuda negociada de los países más pobres. El objetivo es negociar toda la deuda acumulada de los países que puedan aplicar un acuerdo de este tipo sin incurrir después en otros problemas de pagos; esto presupone, entre otras cosas, que tengan un acuerdo con el FMI.

13. Con ese enfoque se debería poder responder efectivamente al problema de financiación de los países más pobres. Supone aplicar a la deuda bilateral pública condiciones favorables y al mismo tiempo desarrollar la financiación multilateral en condiciones favorables, utilizando los recursos de las instituciones financieras internacionales, que, por lo tanto, deberían estar garantizados. Esa asistencia sería adicional a la financiación bilateral directa o indirecta.

II. RESPUESTAS PRESENTADAS POR ORGANISMOS ESPECIALIZADOS DE LAS NACIONES UNIDAS E INSTITUCIONES FINANCIERAS MULTILATERALES

Organización de las Naciones Unidas para
la Agricultura, y la Alimentación

[Original: inglés]
[30 de diciembre de 1994]

14. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) hizo la siguiente declaración en el segundo período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo. Guarda relación con las políticas de ajuste económico adoptadas a causa de la deuda externa y sus repercusiones, en particular, sobre la aplicación de la Declaración sobre el derecho al desarrollo:

"El derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable en virtud del cual todo ser humano tiene derecho a participar y a contribuir al desarrollo económico, social, cultural y político; como tal, es parte integrante de todos los derechos humanos fundamentales, en especial los que se tratan explícitamente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incluido el derecho a la alimentación.

Las proclamaciones del derecho a la alimentación tienen una larga historia. En 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación".

Los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 reconocieron en el artículo 11 "el derecho

fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre", y señalaron una lista de las medidas que adoptarían individualmente o mediante la cooperación internacional, para que se respetara ese derecho.

En la Conferencia Mundial de la Alimentación, celebrada en 1974, se proclamó solemnemente que "todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales".

En el Pacto Mundial de Seguridad Alimentaria, aprobado por la Conferencia Mundial de la FAO en 1985, se reafirmó el "compromiso moral para lograr el objetivo final de asegurar que todas las personas, en todo momento, pudieran producir u obtener los alimentos básicos que necesitaran", y se enunció el principio de que la seguridad alimentaria mundial es responsabilidad común de la humanidad.

En marzo de 1992, con el patrocinio de Su Majestad el Rey Juan Carlos de España, se proclamó en la Declaración de Barcelona sobre los derechos del hombre a la alimentación que todos los seres humanos tienen derecho a alimentos suficientes y sanos.

Recientemente, en diciembre de 1992, se reconoció en la Declaración Mundial sobre la Nutrición que el acceso a una alimentación nutricionalmente adecuada y sana es un derecho de cada persona.

La FAO estima que para una persona vencida y rebajada por el hambre no puede haber derechos humanos. Sólo propiciando el desarrollo, se podrá lograr que cada persona disfrute en la máxima medida posible de esos derechos. Sin embargo, la complejidad de los procesos de la sociedad que constituyen el desarrollo (tecnológicos, económicos, sociales, políticos, jurídicos y culturales) dificultan la tarea de determinar con precisión las obligaciones de los Estados con respecto al desarrollo, así como otros derechos y libertades, ya sea a nivel nacional o internacional. Una forma de determinar el contenido exacto de esas obligaciones de manera que los derechos correspondientes pasen a ser "justiciables" (es decir, exigibles por ley) consiste en determinar los obstáculos que impiden el goce de esos derechos.

El principal propósito del desarrollo es mejorar la situación individual y social. Aunque los obstáculos específicos que impiden estos procesos varían considerablemente con el tiempo y de un país a otro, aún se pueden distinguir suficientes puntos en común, que permiten individualizar importantes problemas comunes desde la perspectiva del goce de los derechos humanos fundamentales.

En muchas partes del mundo en desarrollo los obstáculos más importantes al desarrollo guardan relación con el sector agrícola. Hay casi 800 millones de personas que se considera que sufren de malnutrición crónica en el mundo en desarrollo y cuya dieta diaria no es suficiente para que lleven una vida sana. Además, hay más

de 2.000 millones de personas con una deficiencia de uno o más de los macronutrientes necesarios. Sin embargo, cualesquiera que sean las causas inmediatas de los trastornos del hambre y la malnutrición, la pobreza es el común denominador que se aprecia en la situación de los millones de personas afligidas por esos males, incluso cuando se dan en el mundo desarrollado.

Conviene señalar que la mayoría de los pobres del mundo viven en los países en desarrollo, donde la actividad agrícola aporta una contribución apreciable a su subsistencia diaria y donde la mayoría de ellos producen alimentos directamente para satisfacer algunas de sus propias necesidades nutricionales. En los menos adelantados las oportunidades de empleo y de obtención de ingresos en todos los sectores, y no sólo en el de la agricultura, están considerablemente limitadas por el nivel de la productividad agrícola, que depende de la capacidad de los campesinos, los pescadores, los artesanos y otros para ser efectivos y productivos, así como de la dotación relativa de recursos naturales, y de la disponibilidad de bienes de capital e infraestructura económica, social e institucional. En la práctica esto significa que en muchas partes del mundo en desarrollo es muy difícil, si no imposible, distinguir los factores que impiden el desarrollo agrícola y rural de los que impiden el desarrollo en general o de los que perpetúan la pobreza. Un corolario de esto es que también se hace difícil distinguir efectivamente el contenido sustantivo del derecho al desarrollo del de los derechos económicos, sociales y culturales, en especial el derecho a tener acceso a una alimentación y una nutrición adecuadas. En otras palabras, en virtud del derecho al desarrollo el individuo tiene derecho a participar, a contribuir y a disfrutar de un desarrollo económico, social, cultural y político en que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho a la alimentación.

Aunque la realización del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre depende en última instancia de que se elimine la pobreza, los que pasan hambre no pueden esperar. Los esfuerzos para lograr la seguridad alimentaria mundial, definida como una situación en que todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan para llevar una vida sana y activa, debe incluir medidas inmediatas para ayudar a los vulnerables, así como medidas a largo plazo para fomentar un progreso económico y social que permita alcanzar esa seguridad. Como el logro de niveles adecuados y estables de abastecimiento de alimentos y el acceso seguro a los alimentos por parte de los más necesitados son los principales medios de articular el derecho a una alimentación y una nutrición adecuadas, recae en los Estados una parte importante de las obligaciones de eliminar todos los obstáculos que entorpecen el pleno disfrute de ese derecho.

Sin embargo, pese a esto, pueden señalarse algunas actividades que pueden realizar los particulares, y otras organizaciones para contribuir a ese proceso. Por ejemplo, puede pedirse al individuo que trabaje no sólo para lograr su propia seguridad alimentaria, sino que se preocupe también de la seguridad alimentaria de los menos afortunados. A nivel

práctico, los individuos pueden desempeñar una función única manteniendo informada a la opinión pública de los países relativamente más ricos, que suele centrarse en problemas internos, acerca de la necesidad de la cooperación global para lograr la seguridad alimentaria mundial. Los agricultores de todos los países y de todos los climas aportan una base indispensable para la seguridad alimentaria. Pero el agricultor es responsable no sólo de la producción sino también de la conservación del suelo y de otros recursos naturales que nos han legado la naturaleza y nuestros antepasados. El agricultor, como guardián de la tierra, debe conservar ese recurso para las generaciones futuras, evitando prácticas que provocan erosión u otras formas de destrucción. Todo el mundo, debería interesarse activamente en los esfuerzos de los gobiernos y de las organizaciones por promover el desarrollo y la seguridad alimentaria. El interés de las personas representa el apoyo que necesitan las organizaciones no gubernamentales.

A su vez, las organizaciones que se ocupan de la seguridad alimentaria mundial pueden estimular, respaldar y complementar las actividades de los gobiernos, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. En especial, pueden contribuir directamente, mediante actividades operacionales y de otra índole, a lograr niveles más altos de seguridad alimentaria en diversas partes del mundo en desarrollo, e indirectamente, creando una opinión partidaria de las medidas de seguridad alimentaria.

La obligación de los Estados de lograr la plena seguridad alimentaria mundial sigue siendo de primordial importancia tanto a nivel nacional como internacional. Se puede lograr mediante el respeto de los derechos de los individuos o grupos que pueden atender a sus propias necesidades de seguridad alimentaria sin menoscabar las posibilidades de los demás; la protección de los derechos de los más vulnerables, contrarrestando o evitando los procesos que repercuten negativamente en su seguridad alimentaria, y mediante el fomento de los procesos que influyen positivamente en ella; y hacer efectivo el derecho a la alimentación prestando asistencia y abasteciendo directamente a quienes no tienen seguridad alimentaria.

En especial, los Estados deben respetar el derecho de cada persona a los alimentos reconociendo:

- 1) el aspecto nutricional positivo de las modalidades actuales de producción y consumo de alimentos;
- 2) la importancia de la cultura alimentaria como parte de una identidad cultural más amplia;
- 3) los derechos consuetudinarios a los medios de acceso a los alimentos de los vulnerables compatibles con las necesidades humanas fundamentales;

- 4) la importancia de las instituciones extraoficiales y no gubernamentales en materia de facilitación del acceso de los vulnerables a los alimentos;
- 5) la importancia ecológica positiva de los sistemas alimentarios actuales; y
- 6) la importancia de las organizaciones extraoficiales y no gubernamentales para hacer frente a las crisis.

Los Estados deben proteger y realizar el derecho de cada persona a la alimentación:

- 1) promoviendo mejoras de la productividad agrícola, en especial la producción de alimentos, para garantizar la autosuficiencia como primera línea de ataque contra la inseguridad alimentaria, insistiendo particularmente en la eliminación de la pobreza mediante el logro del desarrollo con equidad y la redistribución del poder económico y político;
- 2) revisando, adaptando según proceda, y fortaleciendo las políticas que protegen el uso productivo de las tierras y otros recursos productivos, así como manteniendo o modificando los sistemas de tenencia de tierras para respaldar las estrategias de desarrollo rural de forma compatible con los objetivos de desarrollo nacional y rural, cuando proceda, mediante la redistribución de las tierras, la seguridad de tenencia, la preservación y adaptación o creación de sistemas de control comunitario de amplia base y de gestión de los derechos sobre la tierra y el agua;
- 3) eliminando los factores disuasivos y, de ser necesario, incentivando la promoción de tecnologías que fomentan la productividad y que son compatibles con consideraciones ambientales, la movilización del ahorro rural y la promoción de la inversión y de la capacidad empresarial en actividades rurales agrícolas y no agrícolas;
- 4) alentando activamente a las instituciones públicas a organizar actividades de autoayuda para movilizar recursos humanos y materiales locales en actividades rurales;
- 5) promoviendo organizaciones populares, en particular asociaciones y cooperativas de trabajadores rurales, para fortalecer la participación de los pobres de las zonas rurales en el proceso de formulación de decisiones y de evaluación de la reforma agraria y de los programas de desarrollo rural a nivel básico, con especial insistencia en los más desfavorecidos;

- 6) integrando plenamente a la mujer en el proceso de desarrollo rural basado en el crecimiento en pie de igualdad, garantizando su acceso equitativo a la tierra, las aguas y otros recursos naturales, a los insumos y servicios y dándole igualdad de oportunidades para desarrollar y emplear su capacidad, teniendo en cuenta el papel indispensable que desempeña en la seguridad alimentaria del hogar;
- 7) evitando la distorsión de los aspectos nutricionales positivos y corrigiendo los aspectos negativos de las actuales modalidades de producción y consumo de alimentos;
- 8) elaborando una legislación nacional sobre la seguridad alimentaria e incorporando consideraciones de orden nutricional en las actividades de desarrollo pertinentes;
- 9) participando en la preparación de legislación internacional sobre la seguridad alimentaria y estableciendo un sistema nacional de control e inspección de alimentos;
- 10) contrarrestando, cuando sea necesario, toda influencia que pueda socavar los aspectos positivos de la cultura alimentaria existente;
- 11) proporcionando más seguridad alimentaria a los pobres, fijando metas para el suministro de alimentos básicos y garantizando una distribución justa y expeditiva durante los períodos de escasez, mediante el fomento de la capacidad nacional de sistemas de alerta temprana y de información para vigilar las situaciones de emergencia, las reservas alimentarias y las instituciones de distribución de alimentos adaptadas a las circunstancias de cada país;
- 12) celebrando acuerdos de cooperación con otros Estados para fortalecer la seguridad alimentaria mediante sistemas de alerta temprana regionales a fin de detectar las emergencias agrícolas, realizando actividades conjuntas para aumentar la disponibilidad de semillas, fertilizantes y otros insumos en la región, ejecutando programas de lucha contra las plagas y las enfermedades migratorias, intercambiando experiencias e información y, posiblemente constituyendo reservas alimentarias regionales o subregionales;
- 13) disponiendo lo necesario para prestar asistencia alimentaria de emergencia y otras formas de socorro a los países más pobres, y, al mismo tiempo, insistiendo en la adopción de medidas que fortalezcan la base productiva de la agricultura gracias al desarrollo económico y social, con lo que se evitaría que se plantearan emergencias en el futuro; y

- 14) cerciorándose de que los países de renta baja con déficit de alimentos puedan importar alimentos de primera necesidad, así como fertilizantes y otros insumos agrícolas esenciales, en épocas de dificultad.

Para la comunidad internacional organizada, estas funciones deberían servir para alentar y promover las actividades nacionales, ayudar a superar obstáculos y dificultades y, en su caso, reaccionar contra el grave descuido de esas obligaciones. La vigilancia internacional puede contribuir a alentar y promover las actividades nacionales en materia de seguridad alimentaria. Gracias a la vigilancia internacional se debería poder organizar un apoyo y una asistencia internacionales adecuados, y sensibilizar a la población respecto de las situaciones de inseguridad alimentaria que requieran especial atención."

Organización Internacional del Trabajo

[Original: inglés]
[9 de enero de 1995]

15. Actualmente la principal cuestión pendiente en lo relativo a la reducción de la deuda es la de la deuda africana, contraída en su mayoría con acreedores oficiales. Para muchas naciones africanas la reducción de la deuda, por lo menos con arreglo a las condiciones mejoradas de Toronto (condonación del 50% en un período de dos años con posibilidades de préstamo complementario) o las condiciones de Trinidad (condonación de las dos terceras partes del capital de la deuda) contribuiría a su recuperación económica. Sin embargo, conviene señalar que la continuidad de las corrientes de capital es tan importante como una condonación de la deuda. Es sorprendentemente larga la lista de los países africanos en que la carga de la deuda es relativamente pequeña (relación entre intereses y exportaciones de menos del 10%) y en que es evidente que la continuidad de las corrientes es más importante que la condonación de la deuda.

16. La OIT considera prioritario que la asistencia financiera y técnica internacional se centre en los países menos adelantados; es preciso prestarles ayuda para complementar sus escasos recursos financieros y es preciso fortalecer su limitada base de recursos administrativos y humanos. No hay nada nuevo en esa descripción del problema. Sin embargo, se necesitan nuevos criterios con que enfocar la asistencia financiera y técnica.

17. De hecho, hay un aspecto fundamental del papel de la asistencia financiera y económica internacional en el sistema económico mundial, a saber, que las políticas de ayuda deben ser compatibles con otras políticas económicas internacionales. Esto significa que la ayuda debe contribuir a alcanzar el objetivo de lograr un sistema económico internacional equitativo que funcione bien. En el caso del empleo, esto significa que la ayuda debería orientarse hacia el fortalecimiento de la capacidad local para concebir y aplicar las políticas necesarias a fin de lograr niveles más altos de empleo y reducir los gastos sociales que provocan la transición o las reformas económicas. Sin embargo, es indispensable que todas las partes

reconozcan que este esfuerzo por fomentar la capacidad sólo tendría sentido si se aplica un marco político e institucional compatible con los objetivos del pleno empleo y la justicia social. Desde esa perspectiva, la función de la ayuda es apoyar los esfuerzos por aplicar los tipos de política necesarios a nivel nacional para complementar las iniciativas internacionales a fin de estimular el crecimiento mundial del empleo.

18. Varias de las conclusiones y resoluciones aprobadas en los últimos años por la OIT en sus reuniones tripartitas guardan relación con las preocupaciones expresadas en la resolución 1994/11 de la Comisión de Derechos Humanos.

19. En la Reunión de alto nivel sobre empleo y reajuste estructural (Ginebra, 23 a 25 de noviembre de 1987) se llegó a la conclusión de que "la pesada carga de la deuda que soportan los países en desarrollo ha tenido graves consecuencias para el empleo" y se hizo referencia a un acuerdo relativo a las medidas para superar el problema de la deuda a que se había llegado en la UNCTAD VII, incorporado en su Acta Final, en que se afirma que "es importante que dicho acuerdo se aplique urgentemente de una forma que contribuya al crecimiento del empleo y al alivio de la pobreza".

20. Más tarde, en una resolución de 1991 sobre el reajuste estructural, las relaciones laborales y el desarrollo económico y social, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, "preocupada por la persistencia de los problemas de la deuda", pidió a los gobiernos de los Estados miembros que:

"a) tomen medidas para estimular la ayuda al desarrollo mediante el aumento de la corriente de recursos oficiales y del sector privado hacia los países en desarrollo, con el fin de permitirles participar de una manera equitativa y activa en un crecimiento económico mundial equilibrado y contribuir a resolver los principales problemas económicos, sociales, financieros y comerciales a que hacen frente."

La Conferencia también pidió al Consejo de Administración y a la Oficina que elaboraran la política de la OIT en relación con el reajuste estructural y sus consecuencias sobre el empleo y las condiciones laborales, y que prosiguiesen el diálogo a este respecto con las instituciones financieras internacionales.

21. Más recientemente, en la octava Conferencia Regional Africana (Mauricio, 19 a 26 de enero de 1994) se aprobó una resolución sobre el ajuste estructural y el desarrollo en Africa, en la que, entre otras cosas, se recalcó "la necesidad de que se adopten medidas urgentes para reducir de manera decisiva la carga cada vez más pesada que supone el reembolso de la deuda externa" y se invitó,

"por intermedio del Consejo de Administración, a todos los demás Estados miembros de la OIT a sostener sin reservas los esfuerzos que realizan los países africanos para superar la crisis actual y emprender la vía de un desarrollo justo y duradero y, para ello:

a) a cancelar o reducir considerablemente la deuda externa de los gobiernos africanos que respetan los derechos sindicales y otros ligados a la persona humana, y que no están en condiciones de reembolsar dicha deuda."

22. Por último, en la Reunión tripartita sobre las implicaciones sociales y económicas de la devaluación del franco CFA para los países africanos de la zona del franco (Dakar, 17 a 20 de octubre de 1994) se aprobó un conjunto de conclusiones y recomendaciones relativas a las políticas de empleo, inversión y desarrollo empresarial en que se afirma que:

"La creación de un marco macroeconómico estimulante, estable, transparente y favorable para la recuperación económica resulta indispensable, al igual que la adopción de medidas complementarias encaminadas a lograr que la devaluación y las reformas estructurales cuenten con las máximas posibilidades de éxito a medio y largo plazo; esto incluye:

...

v) la continuación de las negociaciones destinadas a cancelar o reducir la deuda externa y a liquidar los atrasos de pagos internos con miras a que los Estados puedan garantizar un incremento de la inversión pública y que las empresas puedan mejorar su situación de tesorería."

23. En la Declaración de los principios rectores que se reproduce a continuación se dan pormenores acerca del criterio con que la OIT trata de lograr que el ajuste estructural tenga una orientación social.

"Declaración de los principios rectores de la actividad de la OIT sobre el terreno en materia de ajuste estructural"

1. Estos principios rectores se concibieron en el marco del Equipo de Trabajo Interdepartamental de la OIT sobre Ajuste Estructural, Empleo y Capacitación, con la finalidad de proporcionar a los funcionarios de la sede y a los funcionarios locales los elementos de un criterio coherente con que enfocar las actividades de ajuste estructural que emprendan en los países. Actualmente se está trabajando en el Proyecto Interdepartamental sobre Empleo y Ajuste Estructural, a fin de continuar desarrollando la política de la OIT sobre esta materia, y para 1994 se prevé una Segunda Reunión de Alto Nivel, con miras a adoptar una política más amplia. De cualquier modo, se ha considerado útil presentar la siguiente declaración para garantizar la coherencia de las diversas labores que se lleven a cabo en la sede y sobre el terreno a este respecto, dejando abierta la posibilidad de revisarla una vez terminadas las actividades señaladas.

2. El trabajo de la OIT sobre el terreno en el ámbito del ajuste estructural debe considerarse en el marco de la frase inicial del preámbulo de la Constitución de la OIT: "... la paz universal y

permanente sólo puede basarse en la justicia social". Esta declaración proclama el mandato principal de la OIT y subraya la contribución singular que ésta puede aportar al ajuste estructural. En la Declaración de Filadelfia se reafirma y enuncia en términos más concretos este principio fundamental, al proclamar que "la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos"; que "cualquier política y medida de índole nacional e internacional, particularmente de carácter económico y financiero, deben juzgarse desde este punto de vista y aceptarse solamente cuando favorezcan, y no entorpezcan, el cumplimiento de este objetivo fundamental [de justicia social]"; y que "incumbe a la Organización Internacional del Trabajo examinar y considerar, teniendo en cuenta este objetivo fundamental, todo programa o medida internacional de carácter económico y financiero".

3. La Reunión de Alto Nivel sobre Empleo y Ajuste Estructural (1987) aplicó estos principios rectores a las condiciones económicas imperantes. La Reunión exhortó a las principales organizaciones internacionales, entre ellas el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la OIT, a que prestaran ayuda a los países en desarrollo para concebir y aplicar políticas y programas en los que se tengan en cuenta las necesidades y los problemas de los pobres y que puedan ponerse en práctica con un costo social mínimo. La Reunión instó asimismo a la OIT a que velara por el pleno respeto de sus normas relativas al empleo, los derechos humanos y el tripartismo, como parte integrante de las políticas de ajuste.

4. El conjunto de medidas tradicionales de ajuste estructural debe considerarse desde esta perspectiva. Comprende normalmente una etapa de estabilización (a corto y mediano plazo), cuyo objetivo es reducir los déficit fiscal y de balanza de pagos, mediante reducciones del gasto público y del empleo en el sector público, y restringiendo las importaciones no esenciales. Por lo general también se introducen reajustes del tipo de cambio. El conjunto de medidas suele comprender asimismo una segunda etapa, que es la fase de ajuste (a mediano y largo plazo), que puede coincidir con la labor de estabilización o iniciarse después de ella. Su objetivo es restablecer o afianzar el crecimiento económico mediante modificaciones básicas de las modalidades de producción y asignación de recursos, así como medidas destinadas a influir en la demanda efectiva. Se hace hincapié en la privatización, la liberalización del comercio y la desreglamentación, y las fuerzas del mercado sustituyen al control y la intervención del Estado. Se pretende lograr que de los bienes no exportables se pase a los exportables y también se estimula la diversificación de las exportaciones en general. Uno de los objetivos previstos es una reducción drástica de las subvenciones, y se puede utilizar la política de precios para estimular la producción, especialmente la de alimentos.

5. Los mencionados mandatos y esta exposición sucinta del conjunto de medidas de ajuste estructural permiten comprender con claridad el papel de la OIT en el ajuste estructural. La OIT debe abordarlo desde una perspectiva más amplia, que incorpore plenamente la dimensión social y comprenda los siguientes elementos: 1) la promoción de un crecimiento

duradero que conduzca a la creación de empleo; 2) el fomento de la incorporación de aspectos sociales, incluida la seguridad social y la creación de capacidades institucionales, en las etapas de elaboración de los programas de ajuste estructural; 3) la reducción de los costos sociales del ajuste; y 4) una mayor sensibilización, comprensión y reconocimiento de la importancia de la labor de la OIT en los ámbitos social y laboral, así como de la utilidad de sus métodos de trabajo, entre los cuales revisten especial importancia las consultas tripartitas, por lo que atañe a los programas de ajuste estructural.

6. Los tres primeros elementos de este cometido de la OIT se comprenden bien. La recesión mundial y los programas de ajuste estructural del decenio de 1980 agregaron un nuevo estrato a la pobreza estructural que ya existía. El estancamiento del empleo remunerado en el sector moderno, la reducción del número de empleados del sector público, diversas formas de desempleo manifiesto, la mayor precariedad de las relaciones laborales y la disminución de los salarios figuran entre los numerosos costos sociales que la OIT debe estar en condiciones de abordar. Al mismo tiempo, para que el papel de la OIT no sea meramente reactivo, debe promover, mediante una contribución activa la búsqueda de conjuntos de medidas de ajuste estructural que estimulen el empleo productivo y sean a la vez socialmente equitativas. Esto supone que las medidas de ajuste estructural deben considerarse en relación con el restablecimiento del crecimiento duradero a largo plazo, la creación de empresas, el desarrollo de capacidades y la generación de empleo, y que ha de estudiarse con mayor atención el momento en que deben aplicarse. Una distribución más equitativa de la carga del ajuste y la introducción de medidas que alivien la pobreza y se orienten a aumentar las capacidades productivas y de generación de ingresos de los pobres son actividades acordes con el mandato esencial enunciado en el párrafo 2 de esta nota. Se considera que el esfuerzo por alcanzar estos objetivos básicos de la OIT concuerda con la necesidad de aumentar el funcionamiento eficiente de la economía y del mercado laboral. Esto supone, entre otras cosas, crear condiciones estables para el crecimiento de las empresas y el logro de una mayor productividad. En este marco global, las políticas activas que se apliquen en el mercado del trabajo deben hacer uso de los recursos de la OIT, que forman parte integrante de los medios destinados a crear y mantener un ambiente propicio al crecimiento orientado a la generación de empleo y al desarrollo.

7. Sin embargo, el quehacer de la OIT en el ámbito laboral tiene una base más amplia, por lo que es necesario hacer hincapié en el cuarto elemento del cometido de la organización, que se esboza en el párrafo 5, a saber, que la OIT es un organismo tripartito cuyos métodos de trabajo se orientan a lograr un consenso entre gobiernos, empleadores y trabajadores en los asuntos de interés común. El ajuste estructural es un proceso de reforma económica que afecta a toda la sociedad. Deben conciliarse los objetivos económicos y sociales con las consideraciones de eficiencia y equidad. Al formular políticas y programas de ajuste estructural, la mejor forma de lograr el apoyo general y la cohesión

social necesarios para su aplicación y sostenibilidad es celebrar consultas más amplias y lograr una mayor participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores. En todas las misiones de ajuste estructural en que participen sus funcionarios, la OIT debe promover decididamente este diálogo tripartito, fortalecer la capacidad de las organizaciones de trabajadores y empleadores para que desempeñen un papel eficaz y solicitar la opinión de los interlocutores sociales.

8. Además, como organismo que se ocupa de la protección social, la OIT debe velar por que las medidas de ajuste estructural sean compatibles con el respeto de sus normas, en particular los convenios de derechos humanos fundamentales 1/ y los relativos a la promoción de los derechos económicos y sociales 2/. Podrá haber otras normas de la OIT que sean especialmente pertinentes a la actividad de ajuste estructural. Esto dependerá de la naturaleza y el alcance de las misiones que se emprendan (véase el párrafo 10). Al participar en misiones de ajuste estructural, los funcionarios de la OIT en la sede y sobre el terreno deberán estar familiarizados con las normas pertinentes. Han de velar por que la orientación normativa no sea contraria a las principales disposiciones de esas normas y esté formulada para crear condiciones en las que éstas se puedan ir aplicando de manera más plena 3/.

9. De los párrafos anteriores se desprende que la OIT, como organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas, con un mandato, un programa y un presupuesto propios, y con una esfera de interés y de acción determinada por su Constitución, tiene un papel fundamental que desempeñar garantizando que el ajuste estructural tenga una orientación social. En ocasiones realiza esta labor conjuntamente con el Banco Mundial, el FMI, la Comunidad Europea, el PNUD y otros organismos de las Naciones Unidas. Esto es especialmente cierto cuando considera que al participar, por ejemplo, en determinadas misiones del Banco Mundial, podrá contribuir a lograr que la legislación pendiente o los programas y proyectos tengan un mayor contenido social o laboral. Sin embargo, hay otros casos en que la OIT, ampliando la aplicación de soluciones de ajuste socialmente aceptables, prefiere tomar iniciativas propias, aunque frecuentemente con apoyo del PNUD. La OIT está en buenas condiciones para organizar misiones multidisciplinarias a los países, en las que participan especialistas en las disciplinas del caso. Además de especialistas en las políticas de empleo y del mercado laboral, en una misión característica de este tipo se suele recurrir a expertos de la OIT en esferas como la capacitación profesional, el desarrollo de la pequeña empresa, la seguridad social, la legislación laboral, las relaciones industriales, el sector no estructurado, la mano de obra migratoria, las trabajadoras y la creación de una infraestructura basada en la mano de obra. Una misión de ese tipo podrá organizarse en la sede y recurrir principalmente al personal basado en Ginebra o contratado en esa ciudad. Sin embargo, es igualmente posible que la organice la estructura sobre el terreno, en particular los equipos multidisciplinarios, y que la ejecute personal mayoritaria, cuando no íntegramente, regional. Las grandes misiones a Filipinas (1990) y a Tanzania (1991) son ejemplos elocuentes de este último enfoque organizacional.

10. Cabe hacer una distinción entre dos tipos de misiones. Están las que funcionan principalmente a nivel macroeconómico, en las que se examinan las repercusiones en los ámbitos social y laboral de los conjuntos de medidas de ajuste estructural y de los programas de recuperación económica. Una orientación normativa se ajusta a las características concretas de la economía nacional, así como al nivel de desarrollo del país y a su potencial de crecimiento duradero. No obstante, también interesa a la OIT realizar misiones sectoriales o destinadas a grupos específicos, para abordar los problemas y las necesidades particulares de las personas especialmente vulnerables al impacto de las medidas de ajuste estructural. El mandato de esas misiones podrá abarcar esferas como el asesoramiento respecto de la redistribución de los funcionarios públicos y la asistencia para ampliar la cobertura de los sistemas de seguridad social. Sin embargo, incluso en este caso en las misiones se procura evaluar la posibilidad de aplicar enfoques innovadores o combinar de otra manera los instrumentos de políticas, para mejorar el funcionamiento del mercado laboral, aumentar el acceso al trabajo y elevar los ingresos. Entre los servicios ulteriores que puede prestar la OIT figuran las misiones complementarias de asesoramiento y de asistencia preparatoria. Además, estos principios rectores de la actividad de la OIT sobre el terreno en materia de ajuste estructural pueden cobrar mayor importancia a medida que la OIT aumente su participación en la labor de los Servicios de Apoyo Técnico a los Programas (TSS1) y en las actividades programáticas de las oficinas y los grupos multidisciplinarios de la OIT en los países. También influirán en el diseño de los proyectos de cooperación técnica en los que se aborden cuestiones de ajuste estructural, en el asesoramiento de políticas y en el fortalecimiento de la capacidad institucional como parte de esos proyectos. Entre las actividades de cooperación técnica que contribuyen al logro de soluciones de ajuste socialmente aceptables figuran las obras de infraestructura que exigen gran densidad de mano de obra, los fondos sociales y la capacitación y redistribución de los trabajadores afectados por las reducciones de personal.

11. Se requiere una coordinación constante de las actividades de los países y de la labor analítica y la elaboración de programas en la sede, de conformidad con los esfuerzos globales de la Oficina por establecer una "asociación activa". Al adoptar un criterio coherente con que enfocar el ajuste estructural, la OIT perfilará con mayor claridad sus objetivos y sus relaciones con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otras organizaciones internacionales importantes."

Fondo Monetario Internacional

[Original inglés]
[4 de enero de 1995]

24. El Fondo Monetario Internacional (FMI) es una institución monetaria cuyo mandato es fomentar la cooperación monetaria internacional y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, contribuyendo así a alcanzar altos niveles de ocupación y de ingresos reales. Está dispuesta a prestar asistencia a todos los miembros en calidad de prestamista en última instancia, a cambio de que se adopten políticas económicas sólidas que permitan pagar los créditos, manteniendo de este modo el carácter rotatorio de sus fondos. Así pues, la aplicación de políticas macroeconómicas y estructurales sólidas es la piedra angular de una solución duradera al problema de la deuda de los países en desarrollo. Aunque no corresponde al FMI administrar el proceso de pago de la deuda, por su mandato incorpora en su programa la normalización de las relaciones con los acreedores. Esto supone con frecuencia reescalonar el servicio de la deuda y los pagos atrasados por intermedio del Club de París. A este respecto, el FMI ayuda a evaluar las necesidades de financiación y la capacidad de pago y de este modo ayuda a los acreedores y a los deudores a encontrar soluciones negociadas.

25. Muchos países de renta baja que están muy endeudados con acreedores oficiales continúan afrontando deudas cuantiosas y graves problemas de servicio de la deuda, por lo que la situación de la deuda continúa siendo extremadamente difícil para algunos de ellos. No obstante, es preciso situar el problema de la deuda:

- a) En el caso de 27 países de renta baja, en 1991 gracias a los reescalonamientos, que se efectuaban en condiciones cada vez más favorables, se redujo el servicio efectivo de la deuda a menos del 25% de la cantidad adeudada y a alrededor del 20% del valor de las exportaciones de bienes y servicios.
- b) En los tres últimos años estos países han obtenido nuevos créditos en condiciones favorables, por una cuantía cuatro a cinco veces superior a los pagos reales correspondientes al servicio de la deuda.
- c) A pesar del reescalonamiento y de haber recibido financiación nueva, muchos países de renta baja afrontan un sobreendeudamiento que les impediría alcanzar a mediano plazo la viabilidad en el plano externo, por lo que continuarían necesitando financiación extraordinaria. La deuda pendiente de esos países sólo puede eliminarse mediante las "operaciones de reducción de la masa de la deuda" previstas en el menú de condiciones mejoradas que acordó el Club de París en 1991, las cuales reducirían en un 50% el valor actual de la deuda reestructurable (incluidas las reducciones y anulaciones obtenidas gracias a las condiciones mejoradas).

- d) En el caso de algunos países, seguiría siendo insuficiente la reducción del 50% en términos de valor real. A este respecto, el Fondo acoge con gran satisfacción la decisión adoptada por el Club de París a mediados de diciembre de 1994, de aumentar el nivel de la reducción de la deuda al 67% de la deuda reestructurable de casi todos los países pobres. Es de esperar que con estas "condiciones de Nápoles" recientemente adoptadas, se resuelva el problema de la deuda de la mayoría de estos países, aunque no todos.

26. En cuanto a la deuda multilateral, recientemente los elevados desembolsos netos destinados a países de renta baja han aumentado del 30% en 1984 al 42% en 1993 del total de su deuda externa pública correspondiente a la deuda multilateral. Al mismo tiempo, dada la nueva orientación de los créditos multilaterales, en particular los del Banco Mundial, hacia un aumento de los créditos en condiciones favorables, también ha aumentado (del 63% en 1984 al 73% en 1993) el porcentaje de la deuda multilateral correspondiente a la deuda por concepto de dichos créditos. En consecuencia, el servicio de la deuda a instituciones multilaterales se ha mantenido en un nivel bajo en el último decenio, llegando a alrededor del 10% del valor de las exportaciones de bienes y servicios, excepto en unos pocos casos en que el servicio de la deuda a las instituciones multilaterales fluctúa entre el 16 y el 37%.

27. A juicio del Fondo, no sería conveniente que las instituciones multilaterales condonaran la deuda. Estos organismos han desempeñado y continuarán desempeñando un papel determinante en la financiación de los países en desarrollo y de las economías en transición, así como en el establecimiento del marco para el apoyo que han de prestar otros acreedores y donantes. La condonación de la deuda restaría eficacia al Fondo, al menoscabar su rango de acreedor privilegiado y la naturaleza rotatoria de sus recursos. Al mismo tiempo, el Fondo ha subrayado la importancia de velar por que los créditos de las instituciones multilaterales a los países de renta baja se otorguen en condiciones favorables, a fin de fomentar la aplicación de políticas económicas sólidas.

28. En cuanto a la deuda con la banca comercial, hasta ahora no se ha logrado mejorar mucho el acceso de los países de renta baja a la financiación comercial y queda mucho por hacer para mejorar la evaluación externa de la solvencia de esos países, para lo cual se requiere un entorno de política económica sólido y estable. Algunos países de renta media tienen una onerosa carga de deuda comercial y muchos de ellos tienen muy pocos recursos para financiar el costo de un simple rescate de la deuda con la banca comercial. Además, tal vez el precio de la deuda en el mercado secundario no refleje la capacidad de servicio de la deuda de esos países. El Fondo considera que en tales circunstancias los acreedores deben mostrar más flexibilidad, y estar dispuestos a aceptar condiciones vinculadas de forma más explícita a una evaluación de la limitada capacidad de servicio de la deuda de esos países.

29. Los países en desarrollo de renta media han obtenido reescalonamientos de su deuda oficial con los acreedores del Club de París en condiciones comerciales. La mayoría de los países de este grupo han salido del ciclo de reescalonamiento del Club de París o se prevé que lo hagan al finalizar sus

acuerdos actuales. Se ha avanzado mucho hacia la solución de los problemas de la deuda con la banca comercial y varios países han concertado acuerdos de reestructuración con sus acreedores comerciales. Al mismo tiempo, muchos países de renta media han recuperado el acceso a los fondos del mercado privado, pero la sostenibilidad de estas corrientes financieras dependerá de que se mantenga un entorno de política económica sólido.

III. RESPUESTAS PRESENTADAS POR LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Centro Europa-Tercer Mundo

[Original: francés]
[15 de diciembre de 1994]

30. La eliminación de la deuda actual del Tercer Mundo sería fácilmente realizable. Como subraya con fuerza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su último informe sobre desarrollo humano:

"Para los países en desarrollo, la deuda representa una gran limitación del crecimiento económico y de las inversiones en el desarrollo humano. Sólo en 1992, los países en desarrollo tuvieron que pagar 160.000 millones de dólares para el servicio de la deuda, importe más de dos veces y media superior al monto de la ayuda oficial al desarrollo, y superior en 60.000 millones de dólares al total de la corriente de recursos privados hacia los países en desarrollo, en ese mismo año." (pág. 72)

31. Los programas de ajuste estructural (PAE) del Fondo Monetario Internacional (FMI), cuyo motivo declarado es sin embargo el control de la deuda, no han conducido a este respecto sino a un fracaso tan patente como significativo. "El total de la deuda externa de los países en desarrollo se multiplicó por 15 en los últimos dos decenios", prosigue el mismo informe. "En 1970 era de 100.000 millones de dólares, en 1980 de unos 650.000 millones de dólares y en 1992 era superior a 1.500 millones de dólares. Debido al servicio de la deuda, los países en desarrollo desembolsan actualmente más de lo que reciben... Pese a varios intentos de encontrar una solución satisfactoria, la deuda total de los países en desarrollo sigue aumentando" (ibídem).

32. Más grave todavía, como numerosas organizaciones no gubernamentales no han dejado de denunciar, es el hecho de que los PAE hayan impuesto enormes sufrimientos, tan inhumanos como contraproducentes, a las poblaciones pobres del Sur, y actualmente a las del Este.

33. El "problema" de la deuda es ante todo político. Hace algunos años, el problema de la deuda del tercer mundo saltaba a la primera página de los periódicos: se temía entonces que tal o cual país del Sur fuertemente endeudado se declarase en bancarrota y que, como un castillo de naipes, el sistema financiero internacional se derrumbase; los banqueros occidentales imprudentes temblaban y, echando por la borda sus profesiones de fe

neoliberal, pedían auxilio a los Estados ricos del Norte y a las instituciones financieras internacionales. Había que consolidar sin tardanza sus balances.

34. El tiempo ha pasado, y el efecto principal de la política del FMI en este asunto ha sido "normalizar" la deuda: aunque ésta se haya duplicado ampliamente desde aquel agitado zafarrancho, los acreedores se sienten ahora tranquilos: los intereses bajan; todo "va sobre ruedas", o poco le falta. El mecanismo está en marcha y, como escribe el PNUD, "el problema de la deuda de los países más pobres dista mucho de aproximarse a una solución".

35. Todo hace creer que la perpetuación de la deuda del tercer mundo proviene de una voluntad política deliberada. Es seguro, por una parte, que mientras las estructuras de la economía mundial estén colocadas bajo el signo del intercambio desigual, seguirán acumulándose los desequilibrios financieros internacionales. Contra lo que afirma el PNUD, las tesis de Samir Amin y otros no han perdido aquí, en cuanto al fondo, nada de su actualidad. Además, las presiones económicas que determinaron el origen de la deuda del Tercer Mundo -superabundancia de capitales en busca de colocación, creación frenética de inversiones industriales artificiales, etc.- están lejos de apaciguarse.

36. Pero por otra parte todo hace pensar que el mantenimiento tal como está de la deuda del tercer mundo resulta de una voluntad política deliberada: la deuda ha constituido una palanca formidable para doblegar a los países del Sur, al mismo tiempo que se ofrecía casi siempre a sus clases dirigentes un oportuno manto para tapar la vergüenza de unas políticas antisociales. El FMI ha sido el instrumento de este brazo de hierro, abriendo de paso el camino para los acuerdos del GATT (cuyas consecuencias serán sin duda catastróficas para la gran mayoría de las poblaciones pobres del planeta). Para las transnacionales, se trataba de quebrar toda veleidad de las naciones del Sur de afirmar su soberanía, de definir su propia vía de desarrollo. Gracias a la deuda, el FMI se ha visto promovido de simple organismo técnico a la vanguardia de la política mundial. En resumen, la deuda no sólo aporta jugosos beneficios, sino que es, ante todo, un fantástico instrumento de poder.

37. La eliminación de la deuda actual del tercer mundo no plantearía grandes problemas, al menos técnicamente. En una intervención anterior (45º período de sesiones de la Subcomisión) el Centro Europa-Tercer Mundo presentó propuestas realistas elaboradas por diversos movimientos: ante todo, examinar la legitimidad de cada uno de los créditos que componen la deuda. En otras palabras, considerar cada uno de ellos desde el punto de vista de la corresponsabilidad, del reparto del riesgo, en el lenguaje de los economistas. Partiendo de estos principios:

- a) Proceder a auditorías sobre la legitimidad o la legalidad de los créditos anticipados, sobre la identidad y las responsabilidades de los deudores y de los acreedores y, accesoriamente, sobre el origen de los capitales prestados.

- b) Sobre la base de los elementos reunidos, constituir una comisión jurisdiccional, internacional e independiente, encargada de evaluar las partes de responsabilidad para los préstamos concedidos y el origen de los capitales inicialmente prestados, así como la dirección tomada por los capitales desaparecidos.

Subsidiariamente:

- c) Congelar los fondos en el extranjero de los dirigentes de los países endeudados. (Los interesados tendrían que demostrar la legitimidad de su enriquecimiento.)
- d) Indagar sobre las liberalidades y los regalos fiscales que han permitido a los bancos occidentales cubrir sus pérdidas.

38. Quedarían entonces las deudas reconocidas como legítimas. Nada nos permite prever cuál sería su cuantía exacta. Pero, incluso manteniendo la cifra actual de 1.500 millones de dólares, esta suma podría reembolsarse fácilmente y con rapidez. Bastaría para ello aceptar la propuesta formulada ya en 1978 por el premio Nobel de Economía Tobin -para frenar la explosión de las corrientes financieras de carácter puramente especulativo- y sensatamente replanteada por el PNUD (ibídem): percibir un impuesto sobre las transferencias internacionales de capitales.

"Las transacciones cotidianas en los mercados de cambios han pasado de 290.000 millones de dólares en 1986 a más de 700.000 millones en 1990. En 1994, estas corrientes financieras incontrolables alcanzarán 1.300 millones de dólares cada día." (Clairmont y Cavanagh, Le Monde Diplomatique, marzo de 1994.)

39. Con un impuesto del 0,3% 4/ la deuda, cualquiera que sea su proporción legítima, quedaría prácticamente amortizada en menos de un año.

40. El Centro Europa-Tercer Mundo (CETIM) observa las graves deficiencias de las instituciones de Bretton Woods, especialmente en lo que respecta a los programas de ajuste estructural:

- a) En materia de eficacia: efectos deflacionistas a raíz de la reducción de las subvenciones al consumo; efectos perjudiciales de las medidas orientadas a promover los productos de exportación (baja del tipo de cambio a causa de la saturación de los mercados); disminución de las tasas de inversión (pública, interna y extranjera); promoción de una economía de mercado centrada en el comercio exterior, desprovista prácticamente de mecanismos correctivos y en la que se reduce considerablemente el papel del Estado.
- b) En materia de equidad: efecto deflacionista de la estabilización, que reduce los ingresos reales, especialmente los de los pobres 5;/ medidas de reducción del gasto público que tienen consecuencias

desastrosas para la población de los países en desarrollo (salud, educación, etc.); aumento de la desigualdad, que ya era muy marcada en el primer momento, mientras que las decisiones en materia de condicionalidad se fundan principalmente en consideraciones económicas y geopolíticas más que en la preocupación por satisfacer las necesidades reales.

- c) En materia de derechos humanos: empeoramiento de las condiciones económicas, que lleva con frecuencia a los regímenes en el poder a "defenderse" mediante sistemas policiales que crean -y permiten mantener- importantes desigualdades de ingresos que benefician a las clases dirigentes, a costa de frecuentes violaciones de los derechos humanos; la utilización de esos regímenes policiales se ve facilitada por que el FMI, salvo excepciones, en sus programas de ajuste estructural no impone reducciones del presupuesto militar ni de las compras de armamento en el extranjero 6/, invocando el respeto de la soberanía de los Estados para justificar esta singular forma de "no intervención".

41. Dicho esto, el Centro Europa-Tercer Mundo insiste en los siguientes puntos.

- i) Los programas de ayuda al desarrollo y, en términos más generales, las políticas de desarrollo no pueden ser definidas ni aplicadas por un banco u otro organismo financiero o autoridad supranacional cuyos objetivos sean puramente macroeconómicos. La economía debe estar al servicio del desarrollo y no a la inversa. Así pues, es necesario reestructurar las instituciones de Bretton Woods a fin de que respeten y hagan respetar los derechos económicos, sociales y culturales, individuales y colectivos, de conformidad con las decisiones adoptadas por las Naciones Unidas.
- ii) Aunque en ocasiones hacen falta ajustes estructurales, la reflexión y la elaboración de políticas deben tener lugar a nivel regional y no mundial. Además, en los programas de ajuste estructural se debe tener en cuenta la capacidad de cada Estado y deben incluir datos sobre el contexto político y cultural de los distintos países, y sobre su evolución histórica concreta. Esos programas deberían concebirse, adoptarse y ejecutarse bajo la responsabilidad primordial de sus destinatarios de los países en desarrollo, a fin de contribuir a satisfacer las necesidades de la población y teniendo en cuenta el contexto nacional, y no a establecer equilibrios macroeconómicos y financieros.
- iii) A corto plazo, la evaluación de los programas de ajuste estructural desde la perspectiva de la eficacia y de la equidad debería hacer que se reformularan de acuerdo con los principales puntos enunciados antes, asignándoles el objetivo prioritario de mejorar constantemente los Índices de Desarrollo Humano. En particular, esta reformulación debería tener por finalidad frenar la reducción de los ingresos de la mayoría de la población, la baja del precio de

las materias primas y la disminución de la capacidad de intervención del Estado en las cuestiones económicas y sociales, así como crear programas enérgicos y eficaces de lucha contra la pobreza. También a corto plazo, es indispensable que todo programa de ajuste estructural vaya acompañado de programas serios de apoyo de las políticas sociales necesarias para el desarrollo de la población (salud, educación, etc.) y de las infraestructuras. El FMI habría comenzado recientemente a orientar parte de los recursos que presta hacia los grupos más afectados por las reformas ^{1/}. Para evitar que esta iniciativa tenga carácter meramente publicitario, es fundamental que los Estados miembros, sensibilizados por su propia opinión pública, ejerzan presión a fin de que esta dirección se acelere, se amplifique y se traduzca rápidamente en nuevos programas de ajuste estructural centrados en el desarrollo humano. En este sentido, debería prestarse especial atención a la búsqueda de un concepto de la gestión de la deuda exterior de los países en desarrollo que no se identificara más con una recolonización económica en el momento de las sucesivas renegociaciones y de las privatizaciones que éstas imponen o hacen inevitables.

- iv) El Centro Europa-Tercer Mundo apoya las recomendaciones de la Conferencia de Viena, que reafirmó el derecho al desarrollo como derecho inalienable que forma parte integrante de los derechos humanos fundamentales. La Conferencia pidió que las políticas y programas que se apliquen tanto en el marco de las Naciones Unidas como al margen de ellas sean objeto de un examen a fondo, a fin de garantizar que no influyan negativamente en la promoción y protección de los derechos humanos. Sería especialmente importante que se reduzcan los presupuestos militares, especialmente en lo que se refiere a la compra de armas. Esta medida debe ir acompañada de medidas más estrictas de fiscalización del comercio internacional de armas, por las Naciones Unidas. Esta recomendación va dirigida igualmente a las instituciones de financiación del desarrollo. Así pues, los firmantes solicitan una evaluación correcta de las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.

^{1/} Se señala, en particular, el Convenio N° 29 relativo al trabajo forzoso, de 1930, el Convenio N° 87 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, de 1948, el Convenio N° 98 relativo al derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949, el Convenio N° 100 relativo a la igualdad de remuneración, de 1951, el Convenio N° 105 relativo a la abolición del trabajo forzoso, de 1957, el Convenio N° 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, de 1958 y el Convenio N° 138 sobre la edad mínima de admisión al empleo, de 1973.

^{2/} Además del Convenio N° 122 relativo a la política del empleo, de 1964, cabe mencionar el Convenio N° 102 relativo a la norma mínima de la seguridad social, de 1952, el Convenio N° 131 relativo a la fijación de salarios mínimos, de 1970, el Convenio N° 142 sobre el desarrollo de los

recursos humanos, de 1975, el Convenio N° 158 sobre la terminación de la relación de trabajo, de 1982 y el Convenio N° 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, de 1988.

3/ A este respecto, véase el documento GB.252/15/1, Normas Internacionales del Trabajo y Cooperación Técnica.

4/ Tobin proponía el 0,5%. El PNUD, que atribuye otras funciones igualmente útiles pero en modo alguno incompatibles a los fondos allegados, 0,05%. Quedarían naturalmente exoneradas las corrientes de capitales productivas, las transferencias de los trabajadores inmigrados, etc. (Y los servicios de la deuda, mientras subsistiesen.)

5/ En el Informe mundial sobre desarrollo humano del PNUD, 1992 y 1993, se menciona la diferencia creciente de ingresos entre ricos y pobres en la mayoría de los países sometidos a programas de ajuste estructural.

6/ Por el contrario, se ha comprobado que los países con mayor presupuesto militar reciben mas ayuda oficial al desarrollo (AOD) que los demás (PNUD), *ibid.*

7/ Entrevista de J. de Groote, Le Soir, 28 de marzo de 1994.
