

De cómo la evasión de capitales agota los recursos de África: dinero robado y vidas perdidas

James K. Boyce y Léonce Ndikumana

A menudo, las víctimas de las estafas financieras son personas trabajadoras. En la mayoría de los casos, las personas perjudicadas sólo pierden su dinero. En África, algunas pierden la vida.

El África subsahariana ha sufrido un éxodo de más de 700.000 millones de dólares de los Estados Unidos en evasión de capitales desde 1970, una suma que supera con creces la deuda pendiente que tiene la región, de aproximadamente 175.000 millones. Parte del dinero ha acabado en cuentas privadas en los mismos bancos que concedían créditos a gobiernos africanos.

Los flujos de entrada de préstamos externos y los flujos de evasión de capital están estrechamente conectados. Como documentamos en el libro *Africa's odious debts*¹, existe una fuerte correlación entre ambos. Por cada dólar de préstamo externo, una media de más de 50 céntimos deja el país tomador de la deuda el mismo año. Esta estrecha relación sugiere que las deudas públicas externas y los activos privados externos están conectados por una puerta financiera giratoria.

Los flujos de entrada de préstamos externos y los flujos de evasión de capital están estrechamente conectados

¿Cómo funciona? Entre los mecanismos habituales se incluyen contratos de compra de bienes y servicios inflados, sobornos a funcionarios y desviación de fondos públicos a cuentas bancarias de personas políticamente influyentes. Parte del capital de África objeto de evasión procede de otras fuentes, como ingresos derivados de la exportación de petróleo y de minerales. Pero los préstamos externos facilitan enormemente las cosas, ya que permiten evitar el engorroso proceso de extraer recursos naturales para convertirlos en efectivo.

La estrecha relación entre deuda externa y evasión de capitales sugiere que puede cuestionarse la legitimidad de partes de la deuda de África, ya que no se utilizaron para los fines para los que se contrataron y no sirvieron a los intereses de la población.

Principales y agentes

La historia de las finanzas está sembrada de ejemplos de los riesgos que conlleva el prestar el dinero de otros y tomar prestado en nombre de otras personas. En teoría, se

supone que los banqueros deben actuar en interés de sus depositantes y accionistas, concediendo préstamos prudentes para ser reembolsados con intereses. Sin embargo, en la práctica, a menudo se les recompensa sobre todo por «mover el dinero», por conceder préstamos como sea. Sólo fue al inicio de la crisis financiera en Estados Unidos que esta cuestión empezó a captar la atención del Banco de la Reserva Federal².

Un problema análogo relativo al problema principal-agente se da del lado del prestatario, donde los funcionarios negocian y reembolsan préstamos en nombre de sus ciudadanos. Algunos suscriben préstamos en nombre del Gobierno, se llenan los bolsillos y los de sus asociados, y cargan a los ciudadanos con la deuda.

Cuando una fracción del préstamo externo se desvía al extranjero, África sigue recibiendo una entrada de dinero, aunque menor al valor nominal de la deuda. La pérdida neta se produce en los años siguientes, cuando los acreedores son reembolsados con intereses.

Utilizando datos del Banco Mundial³, calculamos que por cada dólar adicional de reembolso de la deuda externa se gastan 29 céntimos menos en salud pública, y que cada reducción de 40.000 dólares de los Estados Unidos en servicios de salud se traduce en la muerte de un niño. Si unimos ambas cosas, calculamos que los pagos de las deudas correspondientes a préstamos que han alimentando la evasión de capitales han supuesto la muerte de 77.000 niños más al año. No sólo es dinero lo que se está robando en África, son vidas humanas.

¿Qué puede hacerse?

Es posible frenar la salida de los escasos recursos de que dispone África. Los esfuerzos desplegados por algunos gobiernos de África para recuperar la riqueza robada por anteriores funcionarios ha conseguido apoyo internacional con la Iniciativa para la recuperación de activos robados, acometida por el Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Pero puede y debe hacerse más para identificar a los saqueadores y a sus cómplices, y repatriar los fondos robados.

Es precisa una legislación más estricta contra el blanqueo de dinero y una aplicación más rigurosa de la misma para detener los flujos financieros desde África a refugios seguros⁴ en el extranjero. En los Estados Unidos los funcionarios del Departamento del Tesoro reconocen⁵ que los bancos suelen aceptar depósitos de fondos que entran en el país contraviniendo la legislación existente. Además, a los bancos no se les prohíbe tramitar las ganancias de actividades como la evasión fiscal, que se considerarían delitos si se cometiesen en los Estados Unidos.

También ayudaría contar con información más transparente sobre los flujos financieros que reciben los gobiernos africanos. En la medida en que la campaña «Publiquen lo que pagan»⁶, emprendida por ONG internacionales, promueve la publicación de los pagos de las industrias dedicadas a la extracción de recursos naturales, una campaña

tipo «Publiquen lo que prestan» podría fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en los mercados financieros.

Detener la hemorragia financiera de África también requerirá penetrar en las sombras de las finanzas internacionales para hacer cumplir los requisitos de transparencia y rendición de cuentas en las transacciones de la deuda. Los países africanos pueden y deberían negarse, siguiendo un criterio selectivo, a pagar deudas odiosas⁷ contraídas por regímenes pasados. Las deudas odiosas son deudas que fueron contraídas sin el consentimiento de la población, en las que los fondos prestados no se utilizaron en beneficio de ésta y en las que los acreedores sabían o hubiesen debido saber que así iba a ser.

Los países africanos pueden y deberían negarse, siguiendo un criterio selectivo, a pagar deudas odiosas contraídas por regímenes pasados

La estrategia a negarse selectivamente a pagar la deuda está respaldada por el principio de los organismos nacionales⁸, de conformidad con las legislaciones británica y estadounidense, que exige que los agentes actúen de buena fe y en interés de los principales. Este principio se ha violado con frecuencia cuando dirigentes africanos corruptos a los que se ha confiado la suscripción de préstamos en nombre de sus países, se han valido de dichos préstamos para llenarse los bolsillos y acumular activos de lujo en el extranjero. De modo similar, los acreedores crediticios también han infringido el principio cuando han seguido transfiriendo el dinero pese a las pruebas del despilfarro de que éste era objeto. En estos casos es injusto pedir a los africanos que reembolsen dichos préstamos.

Los países africanos deberían llevar a cabo auditorías sistemáticas de las deudas nacionales para establecer la legitimidad o ilegitimidad de los contratos correspondientes. Estas auditorías deberían arrojar luz sobre el modo en que se negocian los préstamos, las condiciones con que se suscriben, las deudas pendientes, a quién se deben y en qué términos. Podemos esperar que, como mínimo, algunas de las deudas contraídas se considerarían ilegítimas, por lo que podrían repudiarse. En la medida en que las auditorías se llevasen a cabo con competencia y transparencia, se aportaría objetividad y credibilidad al proceso de repudio selectivo de la deuda. El movimiento obrero y la sociedad civil pueden desempeñar funciones decisivas en defensa de las auditorías de la deuda y ayudando a asegurar su transparencia.

En 2007 el Presidente del Ecuador, Rafael Correa, constituyó un comité de auditoría de la deuda nacional para intentar arrojar algo de luz sobre la naturaleza del endeudamiento del país. Al año siguiente, dicho comité⁹ dio cuenta de que una parte considerable de la deuda era ilegítima y había perjudicado sustancialmente a la población del país, su economía y su medio ambiente. La depreciación del valor de la deuda del país tras esta declaración facilitó considerablemente la carga que suponía su reembolso. En contra de los que vaticinaban los detractores que hicieron terribles

presagios en los que los acreedores cortarían toda nueva financiación para el país, la economía del Ecuador no sólo sobrevivió, sino que ha crecido más rápidamente que la de los Estados Unidos.

Los detractores del repudio selectivo sostienen que, de adoptarse, traería consigo penuria para el país deudor, puesto que sería objeto de penalizaciones por parte de los mercados financieros y se le retiraría toda nueva financiación. Pero esta amenaza no es más que papel mojado. En primer lugar, con el repudio selectivo de la deuda, los acreedores legítimos no tendrían nada que temer, ya que todas las deudas consideradas legítimas se saldarían adecuadamente. En segundo lugar, está claro que el repudio beneficiaría a países que están destinando más fondos a reembolsar deuda de los que reciben en préstamos nuevos. Para estos países, el repudio de la deuda es una decisión financiera inteligente. En tercer lugar, el repudio de la deuda redundaría en beneficio del programa sobre la efectividad de la ayuda, al tiempo que, en lo sucesivo, los subsidios y los préstamos servirían para financiar iniciativas de desarrollo legítimas, en lugar de utilizarse para liquidar deudas odiosas de acreedores crediticios irresponsables.

Estas medidas no sólo beneficiarían a la población actual de África. También ayudarían a reparar nuestra disfuncional arquitectura financiera internacional al fortalecer los incentivos para el ejercicio de la diligencia debida por parte de los acreedores y para un endeudamiento responsable por parte de los gobiernos. Sin estos cambios en el entorno institucional, el alivio de la deuda sólo ofrecerá, en el mejor de los casos, un paliativo temporal. En el mundo de las finanzas internacionales, lo que África necesita es más justicia, no sólo caridad.

Notas

¹ J.K. Boyce y L. Ndikumana: *Africa's odious debts: How foreign loans and capital flight bled a continent* (Londres, Zed Books, 2011).

² Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos: *Incentive compensation practices: A report on the horizontal review of practices at large banking organizations* (Washington, DC, Junta de Gobernadores de la Reserva Federal, 2011, <http://www.federalreserve.gov/publications/other-reports/files/incentive-compensation-practices-report-201110.pdf> acceso marzo de 2012).

³ Datos del Banco Mundial, disponibles en: <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx> (acceso marzo de 2012).

⁴ N. Shaxson: *Treasure islands: Tax havens and the men who stole the world* (Londres, The Bodley Head, 2011).

⁵ R. Baker y E. Joly: *Illicit money: Can it be stopped?* (*The New York Review of Books*, 2009, http://www.gfip.org/index.php?option=com_content&task=view&id=277&Itemid=72, acceso marzo de 2012).

⁶ Véase <http://www.publishwhatyoupay.org/es> (acceso marzo de 2012).

⁷ UNCTAD: *The concept of odious debt in public international law* (Ginebra, 2007, http://www.unctad.org/en/docs/osgdp20074_en.pdf, acceso marzo de 2012).

⁸ CISDL: *Advancing the odious debt doctrine* (Montreal, Centre for International Sustainable Development Law, 2003, http://www.odiousdebts.org/odiousdebts/publications/Advancing_the_Odious_Debt_Doctrine.pdf, acceso marzo de 2012).

⁹ D. Cancel y L. Pimentel: *Ecuador's audit commission finds «illegality» in debt* (Bloomberg, 2008, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a8suBA8I.3ik> (acceso marzo de 2012).

James K. Boyce y Léonce Ndikumana son los autores de Africa's odious debts: How foreign loans and capital flight bled a continent, publicado por Zed Books en asociación con la Royal African Society, el International African Institute y el Social Science Research Council. Léonce Ndikumana es profesor de Economía de la Cátedra Andrew Glyn y Director del Programa de política de desarrollo para África del Political Economy Research Institute (PERI) de la Universidad de Massachusetts, Amherst. Sus intereses de investigación incluyen cuestiones relacionadas con la deuda externa y la evasión de capitales, los mercados financieros y el crecimiento en África. James K. Boyce es profesor de Economía en la Universidad de Massachusetts, Amherst, donde dirige el programa sobre desarrollo, consolidación de la paz y medio ambiente en el PERI.