

F
RD
2239
19850204

F
RD
2239
19850204

COMPARECENCIA ANTE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Palacio del Congreso

4 de febrero de 1985

INTRODUCCION

Esta Honorable Cámara me ha pedido que le explique la deuda externa dominicana. Lo haré con mucho gusto.

Los Diputados saben, y es lógico que tengan esa inquietud, que el problema de la deuda es uno de los temas más complejos y más importantes para el país y para toda nuestra región de América Latina. La razón es clara: nunca antes había vivido América Latina una crisis más seria, más profunda y generalizada.

Las cifras así lo revelan: América Latina adeuda \$350 mil millones de dólares. El Grupo de Cartagena, formado por 11 países de la región y del cual nosotros somos parte integrante, adeuda \$330 mil millones de dólares, es decir, el 94% de la deuda latinoamericana.

Pero antes de entrar a analizar el problema de nuestra deuda externa, convendría señalar que, a través del tiempo, éste ha sido un tema que no ha sido enfocado únicamente por los economistas dominicanos, sino también por distinguidos políticos de nuestro país. Yo estoy seguro de que en esta Cámara existen personas que pueden explicarles el problema de la deuda tan bien como pudiera yo, o quizás mejor.

En esta Honorable Cámara ustedes tienen, dentro del Partido Revolucionario Dominicano, al Dr. Marcio Mejía Picart, un conocido economista que ha tratado el problema de la deuda ex-

terna. También ustedes tienen, del Partido de la Liberación Dominicana, a Vicente Bengoa que en numerosas ocasiones ha enfocado este tema. Aquí y dentro del bloque de legisladores Reformistas, existen políticos como Caonabo Javier Castillo y, en carácter de independiente a Miguel Angel Velázquez Mainardi, quienes han tratado innumerables veces este problema de la deuda.

Pero uno de nuestros más distinguidos políticos, el líder de la oposición en esta Cámara, Doctor Joaquín Balaguer, en su discurso inaugural de toma de posesión del 16 de agosto de 1970, decía lo siguiente: "Un aspecto sobre el cual debo informar es lo relativo a la deuda que gravita sobre el país, y que constituye el lastre más pesado y el cual entorpece la obra emprendida desde el 1966 para buscar solución a los problemas nacionales".

Eso señalaba el Doctor Joaquín Balaguer en el año 1970 en su discurso inaugural, es decir, este es un tema que no ha sido tratado únicamente por los técnicos sino también por nuestros más distinguidos políticos.

No hay dudas de que el problema de la deuda externa se ha agravado en los últimos años y ¿cuáles son las causas?

Ustedes pueden en este primer cuadro observar lo que llamamos el Producto Interno Bruto, a precios de mercado, es decir, lo que el país produce cada año. En 1979, nuestra producción total fue de \$5,490 millones de pesos y en 1983, de \$8,735 millones; sin embargo, el país fue gastando e invirtiendo más de lo que producía. Ustedes pueden ver que el total de gastos

en consumo e inversiones que realizó el país en el año 1979 fué de \$5,839 millones en contra de \$5,490 millones que produjo.

Es decir, el país tenía ya una brecha, una deficiencia entre lo que producía y gastaba de \$349.0 millones en el año 1979.

En el 1983 el país produjo \$8,735.0 millones y tenía un total de gasto en consumo e inversión de \$9,074 millones. Es decir, una brecha de recursos de \$339.0 millones. En el período 1979-83, la diferencia negativa entre el Producto Interno Bruto y lo que el país gastaba en inversión y consumo tuvo un promedio anual del orden de \$407 millones de pesos.

Un país que gasta más de lo que produce no puede continuar indefinidamente operando en esa forma.

Se preguntarán ustedes ¿Cómo podía el país manejarse de esa manera, gastando más de lo que producía? Lo hacía en una forma muy simple. Endeudándose externamente y emitiendo dinero inorgánico. Con esa combinación mataban dos pájaros de un tiro. Es decir financiaban dos déficits: el interno a nivel de Presupuesto y el externo en la Balanza de Pagos. Fue en esa forma que el país financió y mantuvo un alto nivel de inversión a finales de la década del setenta e inicios del ochenta.

En 1978, la inversión pública fue de \$442 millones, de los cuales se financiaron con recursos externos \$95.0 millones y con recursos internos, es decir inorgánicos, \$347 millones. El país se financió en ese año con una mezcla de recursos externos e inorgánicos.

Así continuó y observen ustedes cómo en el año 1982 el país financia el gasto público con \$223 millones de recursos inorgánicos y \$249 millones de recursos externos. Un total de \$472.0 millones.

Es decir, durante todo este período, el país, a través de endeudamiento externo y recursos internos (inorgánicos), mantuvo un alto nivel de inversión.

BALANZA DE PAGOS Y RESERVAS INTERNACIONALES

En esa forma el país mantenía un alto nivel de actividad económica. Pero era una actividad económica soportada sobre una base falsa y todo lo que es falso tiene que terminarse. Mientras eso sucedía no se le prestaba atención al problema de las exportaciones, que también estaban disminuyendo. Nuestras exportaciones alcanzaron en el año 1981, \$1,188.0 millones y en el año 1983 eran de solo \$785.2 millones.

Pero aún así, el país continuaba aumentando sus importaciones. Ustedes pueden ver cómo en el año 1980 las importaciones dominicanas alcanzaron la cifra de \$1,519.7 millones, de las cuales la factura petrolera, es decir, solo un renglón de importaciones, era de \$449 millones.

Los términos de intercambio gradualmente fueron bajando y en el 1980 era de 0.95 y en el 1983 de 0.68. Los resultados de esa actuación se estaban ya reflejando en el saldo corriente de nuestra balanza de pagos y arrojaba un saldo negativo. Uste-

des pueden observar cómo en el año 1980 el saldo de nuestra cuenta corriente en balanza de pagos, es decir, la diferencia entre lo importado en bienes, servicios y donaciones y lo que exportamos, fue de \$669.8 millones negativos.

Esto fue indudablemente agravándose y haciendo caer nuestras reservas internacionales netas que, desde un saldo positivo a mediados de la década del setenta, pasaron a ser negativas en el orden de \$678.6 millones a fines del año 1982. El país no podía continuar en esa forma. No podía porque lo que había hecho era consumir la totalidad de sus reservas internacionales y acumular atrasos en los pagos externos que, ya para finales de ese año, ascendían a US\$436.3 millones. El país ya no podía endeudarse más porque nadie le prestaba y tampoco podía seguir emitiendo inorgánicos porque esto se reflejaba en la pérdida del valor cada vez mayor del peso en relación al dólar, en la inflación y en un mayor volumen de importaciones, lo que agravaba cada vez más la situación del país. Las finanzas públicas estaban también muy debilitadas.

Es con esa realidad que se encontró este Gobierno al asumir el poder. Es decir, frente a una situación que se venía deteriorando desde hacía mucho tiempo y que había que enfrentar.

LA EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA

Nuestra deuda externa, que en el 1962 era de únicamente \$14.2 millones, se incrementa hasta a \$3,513.0 millones a diciembre del 1984. Es la primera vez que se tienen las cifras de la

deuda externa total. Previamente, las cifras de la deuda se encontraban esparcidas y no se contabilizaban ni se presentaban en forma globalizada. Ha sido un gran esfuerzo realizar este trabajo y para ello hemos contado con la ayuda del Banco Mundial.

Si este fuera el único factor agravante, la situación no fuera tan perjudicial. Lo malo, el gran inconveniente, ha sido la incapacidad y la tardanza que ha tenido el país en estas dos últimas décadas para enfrentar los ajustes que debió haber realizado hace muchos años.

Ajustes éstos que eran necesarios frente al alza de los precios del petróleo, que se operó a mediados de la década del setenta, y a la caída de los precios del azúcar, así como al descenso que iban sufriendo los términos de intercambio para la República Dominicana.

No realizamos el ajuste, y aún no habiendo realizado ese ajuste tan necesario, el país quiso seguir pretendiendo vivir una vida muy por encima de sus posibilidades y mantener un ritmo de crecimiento del Producto Nacional Bruto sobre bases falsas, emitiendo inorgánicos y endeudándose externamente.

LA CLASIFICACION DE LA DEUDA EXTERNA

Normalmente se suele clasificar la deuda externa de un país en tres grandes categorías: la deuda multilateral, es decir, la deuda que se tiene con organismos internacionales tales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. La segunda categoría es la deuda bilateral, es decir, la

deuda que se tiene con países. La deuda multilateral dominicana a diciembre de 1984 era de \$501.0 millones y la deuda bilateral, a la misma fecha, ascendía a \$1,272 millones, representada fundamentalmente por préstamos otorgados por Estados Unidos, España, Venezuela y Méjico.

Como ustedes pueden ver, honorables Señores Diputados, dentro de ese gran total, nuestra deuda multilateral constituye un 14 por ciento y la bilateral un 36 por ciento. Es decir que, ambas sumadas, representan el 50 por ciento de nuestra deuda. La tercera categoría es la deuda pública con la banca privada internacional que en nuestro caso asciende a fines del 1984 a \$856 millones y representa un 25 por ciento del total.

El 17 por ciento de nuestra deuda, es decir \$599.0 millones, corresponden a pasivos del Banco Central, incluyendo en esta partida lo que se le debe al F.M.I. ascendente a \$221.0 millones así como las deudas bajo diferentes convenios que tiene el Banco Central. El resto de nuestra deuda está repartida entre suplidores, anticipos y otras obligaciones cuyo valor asciende a \$285.0 millones, es decir un 8.0 por ciento del total.

¿POR QUE EL ENFASIS?

¿Por qué hago énfasis en señalar que un 50 por ciento de nuestra deuda tiene su origen en lo multilateral y bilateral? Lo hago porque ésa es una deuda en términos muy blandos. En el caso dominicano, y en lo que se refiere al Gobierno Central, la deuda multilateral está colocada a una tasa de interés promedio de 3.4 por ciento y a un plazo total promedio, de 24.5 años.

Por su parte, la deuda bilateral está colocada, en el caso del Gobierno Central, a una tasa promedio de 6.0 por ciento y a 15.4 años. En el caso de organismos autónomos, esa deuda multilateral y bilateral está colocada a tasas de interés promedio de 8.0 por ciento y 6.7 por ciento y a plazos de 27 y 18 años. ¿Qué significa esto? Significa que el plazo promedio de la deuda pública multilateral dominicana es cercano a los 25 años y el interés promedio ponderado es de alrededor de un 5 por ciento, mientras que la deuda bilateral del sector público está colocada a un plazo promedio de 16 años y a una tasa de interés promedio ponderado de un 6 por ciento.

No hay dudas entonces de que la deuda multilateral y parte de la bilateral, la tiene el país en términos blandos, lo que llamamos "términos concesionales". Por este momento no tenemos grandes problemas con esa parte de la deuda.

Pero sí hay otra deuda, que es la deuda pública con bancos del exterior, que asciende a \$856.0 millones y está colocada a una tasa de interés promedio de 12.7 por ciento y a un plazo de 5 a 7 años.

Esta es una deuda que, al igual que los pasivos del Banco Central, incide, gravita en una forma mayor que la multilateral y que la bilateral. El servicio de la deuda con las bancos comerciales y la bilateral es la que podremos reestructurar a un mayor plazo y a menor tasa de interés. Mientras que los pasivos del Banco Central y otras acreencias es lo que iremos pagando en el corto plazo si nos proponemos ajustar nuestra economía.

Ahora bien, ¿cómo nos comparamos con América Latina en materia de deuda externa? Nosotros tenemos solamente el 25 por ciento de nuestra deuda colocada en bancos comerciales del exterior, mientras que América Latina tiene un promedio de un 85 por ciento de su deuda colocada con bancos comerciales. Es decir, que nuestra deuda es más blanda porque el 50 por ciento de ella es bilateral o multilateral, mientras que América Latina tiene sólo un 15 por ciento de su deuda colocada con los organismos multilaterales o a nivel bilateral.

Por tanto se podría decir que la composición de nuestra deuda es mejor que la del resto de la América Latina.

EL DESTINO DE LA DEUDA

¿Hacia dónde se canalizó la deuda dominicana? La deuda del sector público dominicano, podemos observar que \$962.9 millones de la misma son adeudados por el Gobierno Central. De esa parte del Gobierno Central, la mayor proporción se dirigió hacia proyectos hidráulicos y de aguas potables, recursos que ascienden a \$ millones y agricultura millones lo que hace que esos dos renglones ocupen un por ciento de la deuda del Gobierno Central.

En lo que se refiere a los organismos autónomos, la deuda asciende a \$ millones, de los cuales \$ millones han sido dirigidos al sector monetario, fundamentalmente a la esfera del Banco Central, y a energía \$ millones.

Podríamos entonces señalar que en la composición de nuestra deuda, el por ciento ha sido dirigido a energía y a recursos hidráulicos; el por ciento al sector monetario y a la agricultura. Estos son los tres principales renglones hacia donde se han dirigido los recursos de nuestra deuda externa.

Eso les da a los señores diputados una clara visión del destino de la deuda externa que hoy tenemos en el sector público.

REESTRUCTURACION

Muchos piensan que cuando hablamos de reestructurar la deuda externa estamos buscando endeudarnos más. No es así. Lo que se busca con una reestructuración es sustituir una carga hoy bastante pesada por una que sea más llevadera en los próximos cinco años, mejorando la estructura actual de esa deuda y el costo que hoy tiene para el país.

¿Qué es lo que pretendemos hacer? Como señalaba al principio de mi intervención, no hemos todavía terminado los diferentes escenarios de lo que sería el servicio de la deuda en el período 1985-90 bajo diferentes alternativas en cuanto a plazo, gracia y tasas de interés. Igualmente de la brecha de balanza de pagos sin reestructurar en dicho período y cual sería el servicio de la deuda bajo diferentes escenarios de reestructuración.

Este era precisamente el trabajo que quería terminar antes de visitar esta Honorable Cámara y del cual todavía no puedo informar porque no ha sido terminado.

Debemos señalar que la deuda multilateral, es decir, con organismos internacionales, es una deuda que normalmente no se reestructura. Esta es la deuda que hemos contraído con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otros organismos. Todos los países acostumbran a pagar primero estas deudas para así mantener abiertas las puertas de ayuda y el financiamiento blando que generalmente otorgan esas instituciones.

En lo que se refiere a la deuda bilateral, la llamada deuda con el Club de París (Club de París es solamente un sitio que Francia ofrece para que deudores y acreedores se sienten en una mesa a negociar), esa deuda que se negocia en el Club de París es la que vamos a reestructurar. En el Club de París trataremos de reestructurar la deuda vencida del 1983, la del 84 y la que vencerá en el 85. El total a negociar asciende aproximadamente a \$269.5 millones, lo que incluye capital e interés.

Esa deuda con el Club de París, para poderla reestructurar necesitamos tener lo que se llama "un convenio de alta condicionalidad" con el Fondo Monetario Internacional. Sin esa condición previa ningún país puede reestructurar su deuda en el Club de París. Ese fue el inconveniente que impidió la negociación de la República Dominicana en el 1984, aspecto éste el cual esperamos que se solucione en este año al llegar a un Acuerdo con el F.M.I.

En las conversaciones que he podido sostener y en el intercambio de informaciones que he tenido con el Presidente del Club de París, ha quedado claro que nuestro país tendrá un buen trato. Como evidencia de ello menciono que, para ir al Club de París, se necesita una cita previa de varios meses. Empero, durante las conversaciones que sostuvimos hace varios meses con el Ministro de Economía y con el Presidente del Banco Central de Francia, pudimos obtener que la República Dominicana consiguiera un rápido acceso al Club de París, tan pronto el Directorio del F.M.I. apruebe el stand-by del 1985.

De esa deuda en el Club de París pretendemos reestructurar capital e intereses correspondientes al 1983, el 84 y la que vencerá en el 85. Trataremos de obtener allí cuatro años de gracia y un poco más de ocho años de plazo.

Con esa reestructuración estamos buscando, entonces, aliviar un poco la carga del servicio de la deuda dominicana.

LA DEUDA CON LOS BANCOS PRIVADOS INTERNACIONALES

La deuda con los bancos privados que normalmente estaría sujeta a renegociación podría ser de \$463.0 millones, es decir, las moras del 1984 más los vencimientos del 1985 y 1986. Esto incluye sólo el capital pues, como ustedes conocen, señores legisladores, con la banca comercial no se reestructura, o no se acostumbra a reestructurar los intereses, a diferencia de lo que sucede en el Club de París en que los intereses se pueden reestructurar, aún cuando ha habido, en negociaciones con la banca

comercial, algunos casos excepcionales de reestructuración de intereses.

En octubre del año pasado y frente a las dificultades que tenía el país para poder cumplir sus pagos externos, convocamos a una reunión en Santo Domingo al "Comité Líder" de la banca internacional que tiene que ver con nuestra deuda externa. En ese entonces solicitamos algo que parecía difícil y que, en la historia de reestructuraciones de deuda, pocos países han obtenido. Solicitamos un diferimiento de pagos de los intereses ya vencidos por 90 días.

Eso les pareció extraño a muchos aquí y algunos, a través de diferentes medios de comunicación criticaron ese proceder. Sabíamos que hacíamos algo que no era acostumbrado, algo que era un anatema para la banca comercial. Sin embargo, después de numerosas conversaciones, aquí, en New York y en Washington, aún cuando nunca recibimos una aprobación por escrito, de hecho nos concedieron el diferimiento de 90 días para pagar intereses. Este plazo venció el 31 de diciembre del pasado año. En esa forma y con esas negociaciones obtuvimos lo que deseábamos y pudimos llegar a diciembre del 1984 sin pagar intereses a la banca comercial pudiendo utilizar esos recursos para importaciones prioritarias, como el petróleo pero, además, ganando tiempo para las grandes decisiones que se tendrán que tomar a inicio del próximo año y que nos pondrán en camino a renegociar con la banca y a nivel bilateral.

En el 1983, como es del conocimiento de ustedes, el país renegoció con la banca privada aproximadamente \$497 millones a cinco años, incluyendo uno de gracia y una tasa de 2 1/4 sobre "libor". En la nueva reestructuración que realizaremos con la banca comercial estamos seguros de obtener mejores condiciones, mejores plazos, un mayor período de gracia y menores tasas de interés. En esa forma buscamos reducir el servicio de la deuda y su costo a través de una menor tasa de interés y además esperamos obtener algunos recursos nuevos de la banca comercial.

No hay dudas, señores Legisladores, de que nuestro servicio de la deuda ha ido aumentando. Ustedes pueden verlo en el cuadro que les presento. En el 1985, el servicio de esa deuda, ascenderá aproximadamente a la suma de \$1,400 millones si incluimos el pago de atrasos externos al 31 de diciembre de 1984.

Un país que tiene ese servicio de la deuda y que exporta menos de mil millones, de los cuales la factura petrolera absorbe \$500 millones, no puede sobrevivir. Y no puede, porque no le alcanzan sus ingresos externos ni siquiera para cumplir con el servicio de la deuda ni mucho menos para importar el petróleo que necesita para mover su economía. Frente a una situación tan compleja, de tanta magnitud es que estamos trabajando. Es la que tenemos indudablemente que enfrentar y tratar de resolver. Situación ésta que muchos dominicanos no quieren comprender pero que debemos hacer lo posible para entender porque es necesario disciplinar a la economía dominicana y para ello es indispensable la convicción de todos.

En un mundo tan interdependiente como el que vivimos, la República Dominicana, que es un país pequeño, debe saber aprovechar la experiencia de otros países. No hay dudas de que, para esta fecha, las renegociaciones de deuda que han hecho varios de los grandes deudores han aliviado la gran presión que se ha estado ejerciendo sobre el sistema financiero internacional. Podemos afirmar que, a corto plazo, la posibilidad de un colapso del sistema financiero a nivel internacional ya no existe. México pudo satisfactoriamente reestructurar su deuda, lo que le quitará presión por unos dos años. Argentina, hace unos días, llegó a un acuerdo con el F.M.I. e inmediatamente reestructuró su deuda. Brasil, Yugoslavia, Polonia y Venezuela también han concluido sus renegociaciones de la deuda externa. Cerca de 27 acuerdos de reestructuración han sido llevados a cabo en el 1984 por diferentes países a nivel del Club de París y con la banca comercial.

Esto quiere decir que la mayor parte de la deuda externa latinoamericana ha sido temporalmente solucionada y, en estos momentos, dicha deuda no se considera como una amenaza al sistema financiero mundial. Quedan algunos países por renegociar, los pequeños, los que menor presión pueden ejercer. República Dominicana debe, pues, tratar de llegar lo más rápido posible a la reestructuración de su deuda antes de que desaparezca la presión que en este sentido se ha estado ejerciendo sobre el sistema financiero internacional para que los países en desarrollo puedan mejorar las condiciones de su deuda externa. Yo com-

prendo y alabo la inquietud de ustedes, Señores Legisladores, porque es necesario que exista una coincidencia más clara acerca del problema y porque la solución de éste corresponde a los deudores, a los bancos, a las autoridades y a todos nosotros.

CONCLUSIONES

Yo soy solamente una persona que, por circunstancias determinadas, ha llegado en estos momentos a sumir una posición de relieve en un país con sus reservas internacionales exhaustas, con grandes atrasos en sus pagos al exterior, con una inflación en aumento, con serias distorsiones y una economía llena de subsidios. Empero estoy dispuesto a enfrentar el reto de tomar medidas de austeridad para equilibrar nuestra situación interna y externa.

Pero éste es un reto que asumo con toda responsabilidad y creo necesario que todos nos unamos en torno a este problema. La solución tiene que ser pragmática, adaptada a las circunstancias del momento. Recordemos que vivimos en un mundo interdependiente, un mundo que tiene reglas y que nosotros no podemos, dentro de nuestro contexto actual, salirnos de las reglas existentes.

Quisiera recordar nuevamente lo que dijera el doctor Joaquín Balaguer en su discurso del 27 de febrero de 1976: "Este aspecto de nuestra deuda pública constituirá una grave carga en éste y en los últimos años para la República Dominicana". Fue una posición visionaria porque no cabe dudas que, además de la deuda, la crisis financiera internacional, la caída de los pre-

cios del azúcar y el oro y el deterioro de nuestros términos de intercambio, nos han afectado seriamente.

Quisiera concluir diciendo que no tengo dudas de que deuda externa tendremos para largo rato.

Muchas gracias, señores legisladores.