

F
RD
2239
1985
1209
e.3

PALABRAS PRONUNCIADAS POR EL GOBERNADOR
DEL BANCO CENTRAL DE LA REP. DOMINICANA

LIC. HUGO GUILIANI CURY

SEMINARIO INTERNACIONAL DEUDA EXTERNA
EL CASO DE LOS PAISES PEQUEÑOS

San José, Costa Rica
Diciembre, 1985

DONADO

F
RD
2239
1985/209
e.3.

Por limitaciones del tiempo y como hemos presentado por escrito un amplio trabajo que describe todo el proceso de renegociación de la República Dominicana, nos limitaremos, en nuestra exposición verbal a presentar sólo aspectos que consideramos necesario exponer frente a tan distinguida audiencia.

INTRODUCCION

Resulta interesante y oportuna la iniciativa del Gobierno de Costa Rica, de organizar este Seminario Internacional de Deuda Externa de los Países Pequeños Latinoamericanos. Las economías de nuestros países de menor tamaño resultan más vulnerables y han sido más duramente afectadas por la crisis, en términos relativos. Sin embargo, este drama de los países pequeños no ha tenido la atención de la comunidad internacional y sólo se destaca a nivel de opinión pública el problema de los grandes países. Esa es una razón por la cual en los procesos de renegociación con los bancos y los acreedores oficiales, ciertos aspectos siguen predominando en sus posiciones negociadoras:

- 1 - La obsesión con los precedentes, es decir, las "condiciones comerciales y del mercado" existentes al momento de la renegociación y no la "capacidad de pago del prestatario".
- 2 - El peso político del país deudor, definido por el monto de su deuda y la capacidad de esa deuda de poner en peligro de quiebra al sistema financiero internacional.

- 3 - La magnitud en que quedaría afectado el estado financiero de los bancos si ocurre un incumplimiento de pagos de parte del país deudor.

El explorar nuestra situación en particular, en búsqueda de un desenlace que nos ayude, tanto a grandes como a pequeños, a superar el grave problema de la deuda externa, será el fruto más positivo de este encuentro.

EL ENDEUDAMIENTO LATINOAMERICANO

El problema de la deuda externa es uno de los temas más complejos y más importantes para toda nuestra región. La razón es clara; nunca habíamos tenido una crisis tan profunda.

Los principales factores que condujeron a nuestros países a esta situación fueron la recesión a nivel mundial y el colapso en los precios de algunas materias primas, las altas tasas de interés, el aumento en los precios del petróleo y la deficiente administración que tuvieron nuestras economías, ya que no se aplicaron los ajustes en el momento oportuno, ni tampoco se hizo un uso eficiente de los recursos externos. La enorme liquidez a nivel mundial dió lugar a que la banca internacional estuviera ávida de prestar sin hacer grandes exigencias. En el otro lado estaban los países que aceptaron complacidamente esos préstamos. Esto significa que en el proceso de endeudamiento hubo una división de responsabilidades entre deudores y acreedores, lo cual debe también reflejar-

se en los resultados de las renegociaciones debido a la aplicación del principio de corresponsabilidad. En muchos casos ese endeudamiento fue dirigido a estimular el desarrollo de nuestras naciones, pero en otros, y de eso no nos cabe duda, una gran parte de los recursos envueltos no fueron ni utilizados ni canalizados adecuadamente. Esas circunstancias fueron creando de manera gradual, a nivel local y mundial, el escenario donde se desarrolló más tarde la grave crisis que hoy confrontamos en materia de endeudamiento externo.

En estos años han surgido diversos enfoques y soluciones a los problemas encarados pero, en la práctica, los remedios han sido temporales, y la mayoría de las renegociaciones logradas sólo proporcionarán un breve respiro. La verdad es que no ha habido una solución permanente y la crisis del endeudamiento externo sólo ha sido comprimida con soluciones transitorias durante el período 1982-85.

EL CASO DOMINICANO

En el período 1985-90 nos enfrentaremos a un panorama escalofriante, ya que es ese período están programados para vencer más de 3,800 millones de dólares en pagos de deuda externa, con unas importaciones de combustibles de casi 2,800 millones de dólares, lo que hace un total entre esos dos renglones de 6,600 millones de dólares, frente a ingresos programados por concepto de exportaciones de bienes ascendentes a sólo 5,400 millones de dólares. Obser-

vemos que existe un déficit en ese período de 1,200 millones de dólares aún antes del país realizar las importaciones que necesita para seguir viviendo. De aquí la inminente necesidad que teníamos de lograr reestructurar las principales porciones de nuestra deuda y para hacerlo factible teníamos que realizarlo dentro de las condiciones para renegociaciones existentes al inicio del 1985 dentro del parámetro de fuerzas políticas internas y externas en que está ubicada la República Dominicana.

Es dentro de este marco que procedimos a renegociar los vencimientos de nuestra deuda externa con la banca comercial y con los países acreedores agrupados dentro del llamado Club de París de modo de aliviar la gran presión de estos pagos sobre la precaria balanza de pagos dominicana.

LA DEUDA BILATERAL (CLUB DE PARIS).

Las negociaciones con el Club de París, mediante las cuales se acordó la reprogramación de la deuda bilateral dominicana con los gobiernos de Estados Unidos, España, Canadá, Japón, Brasil, Alemania y Francia, permitieron esparcir un 75% de los atrasos de capital e interés al 31 de diciembre de 1984, ascendentes a 172 millones de dólares, a un plazo de seis años y tres de gracia y también se nos permitió reprogramar el 25% restante de los atrasos en un período menor. Mientras que la deuda por vencer hasta el primer trimestre de 1986 con un valor de 118 millones de dólares se pudo consolidar 15 meses y reestructurar un 90% de esa deuda a 10½ años de plazo, con un período de gracia de un poco más de seis años.

Una comparación de la renegociación dominicana en el Club de París con el resto de los países latinoamericanos que han renegociado a partir de 1978 demuestra que, en términos generales, las condiciones que hemos obtenido están sobre el promedio latinoamericano.

Debemos hacer una observación que en cierto sentido resulta paradójica y es que hasta hace dos años, los acreedores oficiales (a través del Club de París) acordaban términos de reestructuración más favorables que la banca internacional. Sin embargo, y esa es la paradoja, hoy sucede todo lo contrario: los bancos están otorgando mejores condiciones que los países acreedores. No tengo dudas de que en un futuro cercano tendremos un ablandamiento en las condiciones que otorga el Club de París a los deudores y un cambio en cuanto al principio que existe en el Club de París de no hacer renegociaciones multianuales, que sin embargo, ya tiene una excepción con el reciente caso de Ecuador.

LA DEUDA CON LA BANCA COMERCIAL

El monto de esta deuda ascendía, a diciembre de 1984, a 787 millones de dólares en lo que respecta a la deuda pública y garantizada públicamente, con plazo mayor de un año.

Después de varios meses de intensas negociaciones, el país obtuvo en la renegociación de su deuda con la banca internacional, las siguientes condiciones:

- Plazo total : 13 años
- Consolidación : 1984 - 1989
- Período de gracia : 3 años + 2 años de semigracia
- Tasa de interés : 1-3/8% sobre LIBOR
- Tipo de acuerdo : Multianual
- No pago de comisión, ni pagos avanzados y eliminación de la tasa PRIME.

Al comparar la negociación dominicana del 1985 con aproximadamente 52 reestructuraciones que han sido realizadas a nivel mundial a partir de la crisis del 1982, resaltan los siguientes aspectos:

- 1) Es una de las renegociaciones multianuales que ha logrado un mayor período de consolidación (1984/89) lo que permitió reestructurar el 100% de los vencimientos en la década actual.
- 2) República Dominicana es, junto a México, el país que mayor plazo de pago total ha logrado, así como uno de los más amplios períodos de gracia.
- 3) Se logró reducir considerablemente el margen a pagar sobre la tasa LIBOR y se eliminó la base de cálculo de la tasa PRIME al igual que las comisiones bancarias por concepto de reestructuración.

Estas condiciones cumplieron, y en algunos aspectos superaron, los objetivos que se habían planteado en el Consenso de Cartagena. Este precedente de seguro permitirá a la República Dominicana, partiendo de esta base en años futuros, continuar mejorando las condi-

ciones de su deuda externa en las próximas rondas de negociaciones, tanto con la banca comercial como en la deuda bilateral que se negocia en el Club de París, así como en otras porciones de la deuda externa que se tiene con otros acreedores bilaterales. Igualmente, el precedente establecido por República Dominicana, le servirá a otros países pequeños para señalar ese precedente y mejorar las condiciones que han obtenido en sus renegociaciones.

EL AJUSTE COMPARTIDO

La experiencia dominicana de renegociación, al igual que muchas de otros países enseñan que numerosas presiones surgen sobre los negociadores durante un proceso de esta naturaleza. Estas presiones se intensifican en determinados momentos, especialmente cuando se ha recibido una propuesta de renegociación cuyos términos y condiciones, dentro de las condiciones existentes en el mercado, se podrían considerar como una oferta razonable. Es en este momento cuando se agudizan las presiones para concluir el proceso, pues normalmente el país negociador tiene necesidad de regularizar su situación externa y de conseguir nuevos recursos. En los países pequeños este momento se hace más difícil pues existen las llamadas "condicionalidades cruzadas" de bancos y organismos internacionales, lo que hace perentorio muchas veces el que se trate de culminar el proceso de renegociación para poder liberar otros recursos externos. Es aquí donde se hace necesario resistir a las presiones y continuar hasta llegar a términos que se consideren óptimos dentro de las circunstancias internas y externas que ro-

dean la negociación frente a un determinado contexto social, político y económico que tiene cada país deudor.

Algunos de nuestros países han logrado reneociar bien y en el futuro seguirán reestructurando otras porciones de su deuda externa hasta alcanzar un servicio de deuda en función a su capacidad de pago. Sin embargo, y a pesar de este "respiro de pagos" que hemos tenido, debemos estar conscientes de que el problema de la deuda externa seguirá gravitando sobre la región latinoamericana, especialmente sobre los pequeños países. Por esas razones, tenemos que continuar con la austeridad fiscal y monetaria sin continuar endeudándonos y sólo utilizar los recursos externos para obras de alta prioridad en el desarrollo de nuestros países. Esta crisis está enseñando que sólo un esfuerzo conjunto entre nuestros pueblos y los países industrializados hará posible obtener una solución adecuada. Este es el llamado "ajuste compartido". Sólo así podrá resolverse el problema de la deuda externa, lo que quiere decir "crecer para poder pagar".

La crisis que se inició con el caso de México en agosto de 1982, finalmente ha demostrado que sólo con un entorno internacional más equitativo es que podremos salir de la crisis y que ésta, de continuar, a la larga afectaría también a los países ricos.

EL PLAN BAKER

En 1985, hemos entrado en la llamada "Fase III" del proceso de

crisis que estamos viviendo desde 1982. En esta fase ha surgido el anuncio hecho por Estados Unidos a través de su Secretario del Tesoro, James Baker. El Plan Baker ha sido llamado por Estados Unidos un programa para "un crecimiento sostenido". El reconocimiento de que el ajuste debe ser con crecimiento y compartiendo el esfuerzo entre todos los actores de este problema, es un paso de avance para nuestros países.

Lamentablemente, en la lista inicial de los quince países incluidos dentro de dicho Plan no figura ningún país de Centroamérica, ni tampoco la República Dominicana. Esto ocurre a pesar de que tanto nosotros como algunos de los países centroamericanos hemos estado realizando un serio esfuerzo de ajuste en nuestras economías.

El Departamento del Tesoro Norteamericano, con la no inclusión de República Dominicana y de algunos países centroamericanos en el grupo inicial de quince países, ha hecho un acto de injusticia. Cuando hemos cuestionado sobre este aspecto, se nos ha contestado que la lista anunciada y compuesta por quince países es simplemente una lista "ilustrativa" y no "exclusiva". Es posible que eso sea cierto, pero también debemos señalar que si bien la lista no es excluyente, los quince incluidos son los que tienen prioridad en el uso de los recursos que obviamente no son suficientes para resolver la crisis financiera a nivel mundial y que inicialmente estarán disponibles dentro del llamado Plan Baker. En torno a este asunto cabría hacer el comentario que recientemente me hiciera un banquero norteamericano, quien decía así: "Para nosotros tienen

importancia los países que nos deben mucho y que sus deudas representan un peligro al sistema financiero", y a lo cual contesté: "No hay duda. Entonces no importa cuan bien los países pequeños lo hagamos, si no representamos un peligro, poca atención merecemos, lo que a su vez significa: 'Small in not always beautiful'".

Estoy seguro que el Plan Baker traerá nuevas condicionalidades cruzadas en el orden económico a nuestros países y esto a su vez, generará resistencia y cierta cautela de parte de nuestros países en aceptar el Plan. Todavía en estos momentos la Iniciativa Baker tiene muchos aspectos que aclarar y obstáculos que vencer, entre ellos el escepticismo que ha generado el Plan en algunos sectores. Empero, un adecuado diálogo entre las partes hará posible que este pueda tomar una forma que sea aceptada en nuestros países. Es por eso que creo que la iniciativa Baker constituye un paso de avance.

Recordemos que las soluciones a nuestros problemas no deben venir exclusivamente de fuera. América Latina debe también realizar el esfuerzo interno que le corresponde hacer en esta coyuntura. A veces me parece que todavía nuestra región no alcanza a comprender la magnitud de la crisis que tiene que enfrentar en los años venideros.

CONCLUSIONES

En todo este proceso de crisis se ha avanzado algo pero los acontecimientos ocurridos en varios de nuestros países demuestran cuán difícil es lograr un crecimiento sostenido después de los enormes daños infligidos desde el exterior por la recesión mundial y las

prácticas proteccionistas de ciertos países ricos. Si unimos esto a las desacertadas políticas económicas tomadas en el pasado en el orden local, a las demoras de las políticas internas en tomar acciones correctivas que eran necesarias para enfrentar la crisis que nos venía encima, y al hecho de habernos endeudado externamente sin dirigir esos recursos a los sectores prioritarios, tendremos el conjunto de factores que afectaron negativamente a nuestras economías.

En este sentido, lo primero es, no sólo asimilar las lecciones que esta crisis nos ha enseñado, sino que debemos mantener políticas austeras en el futuro. Ello significa que, de todo este difícil proceso, algo se ha aprendido en Latinoamérica. Una de las lecciones es que los diseñadores de políticas económicas deberán reconciliar sus objetivos de crecimiento con los recursos financieros reales disponibles. Aquellos años de abundancia en la década del 60 y parte de la del 70 son una época pasada y nunca regresarán.

Todo este doloroso proceso de ajuste ha tenido que ser realizado para detener el deterioro y sentar las bases para que nuestras economías puedan desarrollarse en función a sus verdaderos recursos. Sin embargo, recobrar el crecimiento en una etapa de ajuste no es tarea fácil. Los recursos reales (internos y externos) no existen en la cuantía necesaria y, asumir una abierta política de crédito y de inversiones públicas sin recursos reales es imposible. Cuando se está bajo una situación de esa naturaleza, quedan las alternativas de un mayor endeudamiento externo y la de utili-

zar el crédito interno de los bancos centrales, es decir lo que los dominicanos llaman "inorgánicos", lo cual es también un suicidio. Ninguna de ellas es buena, por tanto no existen soluciones fáciles, ni mágicas. Es por eso que la clave está en continuar un proceso de disciplina económica e ir realizando las reformas estructurales que necesitan nuestras economías, entre ellas aumentar las exportaciones y mejorar la eficiencia de nuestros sectores productivos.

Todavía queda un largo camino por recorrer para poder eliminar todos los problemas y distorsiones que aún afectan nuestras economías. Empero debemos recordar que vivimos en una comunidad de naciones interdependientes y no existe un país que pueda dirigir con éxito su economía sin tener en cuenta los lazos que le unen con el resto del mundo. La tarea que nos aguarda a cada uno de los países subdesarrollados y desarrollados es tratar de unir esfuerzos y voluntades como única forma de superar la crisis y así poder reasumir un proceso de crecimiento sostenido y armonioso entre países ricos y pobres.