

11

Solo falta que vengan los dólares

(Lima, mayo de 1991)

Solo falta que vengan los dólares (*)

(Lima, mayo de 1991)

Aunque aparentemente otros son los temas prioritarios en el debate económico, la deuda sigue teniendo un rol crucial en el quehacer económico, social y político del país. A partir de un titular de periódico el autor discute el término “reinserción” y analiza la actual política de endeudamiento externo del gobierno peruano y sus perspectivas, las que considera negativas. El artículo culmina con una propuesta de siete puntos para el tratamiento de la deuda externa del Perú.

Con este titular del Diario “La República” de Lima, en su edición del lunes 08 de abril de 1991, se refería en primera plana a la siguiente noticia: “...el Grupo de Apoyo sería un hecho... España, México y Francia se sumarían a Estados Unidos y Japón para ayudar en la reinserción del Perú”.

Como se sabe, desde hace cerca de once meses el Gobierno del Perú presidido por el Ing. Alberto Fujimori, viene desarrollando una política de acercamiento a los organismos financieros internacionales, tratando de obtener un “crédito puente” proveniente de países amigos (Grupo de Apoyo) para así cancelar los atrasos a esos organismos (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), obtener nuevos créditos y renegociar los adeudos con los principales acreedores (gobiernos y agencias oficiales en el Club de París, banca comercial, proveedores, etc.).

Esta política contrasta con la aplicada en el mismo tema por el gobierno anterior presidido por el Dr. Alan García Pérez que, al limitar el pago del servicio de la deuda a un porcentaje del valor FOB de las exportaciones y priorizar la reactivación de la producción y el consumo internos, produjo ciertas fricciones con los acreedores y muy particularmente con el FMI.

La necesidad de recursos frescos

El titular del matutino limeño revelaba entonces la expectativa de la opinión pública en el país por conocer el desenlace de las negociaciones. Y ello porque a todos interesa que el Perú reciba recursos frescos que le permitan financiar su desarrollo.

El problema es -asumiendo que ello se produzca- ¿cuál es la condicionalidad implícita para el otorgamiento de esos recursos?, ¿tiene el Perú la capacidad de pago para atender el servicio atrasado y la nueva deuda?; y, ¿serán mayores los recursos que

“ingresan” en un año que los que “salen” en el mismo período, de manera de tener una transferencia positiva de recursos?

El titular periodístico es pues muy revelador del sentir de la opinión pública: el ama de casa, el trabajador, el empresario, el profesional independiente; y, en general, todos esperan que las negociaciones sean exitosas porque suponen que los recursos del “crédito puente” vendrán al Perú y permitirán atender necesidades concretas de unos y otros.

Pero ¿vendrán esos recursos realmente o solo serán transferencias contables de un acreedor a otro? ¿serán para satisfacer expectativas y necesidades de los diferentes sectores productivos y estratos poblacionales, o será más bien deuda nueva para pagar la deuda anterior?

Así, el ama de casa espera que esos recursos permitan que los precios no suban en los mercados como ha venido ocurriendo; el trabajador tiene la expectativa que se generen más puestos de trabajo y que se incremente su remuneración; el empresario desea que esos recursos sirvan para reactivar la demanda interna de manera que él pueda incrementar sus ventas; y así, de una u otra manera, todos esperan que vengan los US dólares.

Y los US dólares se hacen esperar demasiado; pero, además, cuando se otorguen permitirán solo pagar los atrasos y prácticamente la mayor parte de los recursos que se obtengan por concepto de nuevos préstamos estarán vinculados a proyectos previamente definidos (créditos atados) de manera que muy pocos recursos serán de libre disponibilidad.

¿Reinserción?

El titular al que hacemos referencia se refiere a la denominada “reinserción” del Perú en la comunidad financiera internacional. El propio gobierno ha denominado así a su política de endeudamiento externo y el término hoy se usa cotidianamente.

Pero ¿qué significa? Buscamos primero en el Diccionario Larousse y no lo encontramos; buscamos luego en el Diccionario de La Lengua Española publicado por la Real Academia y tampoco estaba. Encontramos las palabras reimportar, reimprimir, reincidir, reingresar, reinstalar, reiterar, pero no “reinsertar” o “reinserción”. Entonces buscamos el significado de “inserción” que es “la acción y efecto de insertar” y de la propia palabra “insertar” que significa “incluir, introducir una cosa en otra”.

De manera, que la investigación semántica no nos ha ayudado a comprender que es lo que quieren decir quienes usan dicha palabra. Pero dice el refrán popular: “No hay palabra mal dicha, sino mal interpretada”. En este caso, podemos suponer que lo que se quiere expresar es el deseo de volver a tener una adecuada relación con nuestros

acreedores -lo que supone simplemente hacer lo que ellos plantean- pero si eso es así, tampoco ayuda la palabra “reinserción” porque si bien el Perú ha tenido, entre 1985 y 1990, una posición singular en cuanto a la deuda externa, nunca se separó o dejó de tener relaciones con la comunidad financiera internacional.

De manera que, probablemente, la palabra que se debería usar es “armonizar” las relaciones con el Fondo Monetario Internacional. Entonces, la llamada “reinserción” está mal dicha y, además, está mal interpretada porque parte de una idea equivocada: que si Perú en algún momento estuvo en una situación de “autarquía financiera”.

El problema de fondo

Aún en los momentos políticamente más difíciles del gobierno aprista, los recursos financieros externos continuaron viniendo, es cierto que, en menor monto, pero nunca hubo una situación de “bloqueo financiero”.

Entre 1985 y 1990 ingresaron al país US\$ 1,041 millones de cooperación técnica no reembolsable y cerca de US\$ 420 millones de cooperación financiera a largo plazo. Hubo apoyo de los gobiernos de Brasil, Italia, México, Argentina y la Unión Soviética. E, incluso, si bien no se pagó el servicio correspondiente a la banca comercial acreedora, se llegaron a importantes acuerdos no convencionales (pago en productos) con instituciones financieras como el Midland Bank, First Interstate Bank of California, Chase Manhattan Bank, American Express; y, con proveedores como Ferrostal, además de los acuerdos celebrados con países de Europa Oriental.

Pero, el problema de fondo no es si mantuvimos buenas o malas relaciones con nuestros acreedores, sino, si el Perú ¿estaba o no en capacidad de pagar el servicio teórico de su deuda?, si ¿el pagar hubiera significado una transferencia positiva de recursos?; y, finalmente, si ¿todo ello significaba adoptar un modelo de desarrollo adecuado a las necesidades del país o solo orientado a cumplir con el pago de la deuda?

En 1983, durante el gobierno del presidente Fernando Belaúnde, el Perú simplemente dejó de pagar porque no podía hacerlo. Sus ingresos de exportación se deterioraban, muchas veces los mercados para nuestros productos se cerraban, y los ingresos de divisas por nuevos créditos eran menores que los correspondientes egresos anuales. Además, los desastres naturales de 1983, aunados a los problemas de violencia y narcotráfico y de la propia crisis económica y social configuraban un cuadro muy difícil que ponía en peligro la propia estabilidad económica.

En 1985, la deuda externa total del Perú ascendía a US\$ 14,000 millones; el servicio teórico a pagar incluyendo los atrasos ascendían a US\$ 3,700 millones mientras que el total de las exportaciones de bienes para ese mismo año fue sólo de US\$ 2,978 millones.

Entre 1981 y 1984 el Índice de los Términos de Intercambio del Comercio Exterior Peruano, se deterioró en 19.2 por ciento y, entre 1985 y 1990, el deterioro continuó, cayendo el mencionado índice en un 28.3 por ciento. Con una capacidad de pago en continuo deterioro no era posible, en consecuencia, atender el servicio teórico de la deuda peruana y la experiencia nos ha demostrado que recurrir a programas de refinanciación en cualquiera de sus modalidades solo lleva a alivios temporales que producen a la larga una mayor deuda y no al revés.

En 1990, el nuevo gobierno optó no solamente por volver a atender puntualmente el servicio de la deuda a los Organismos Financieros Internacionales (desde fines de ese año viene pagando regularmente alrededor de US\$ 60 millones al mes al FMI, Banco Mundial y BID) y gestionar la conformación de un Grupo de Apoyo para pagar los atrasos correspondientes, sino que empezó a aplicar una de las políticas de ajuste más drásticas que se recuerden en América Latina, con las consiguientes consecuencias en la economía interna.

Los precios de los combustibles subieron más de 30 veces en un solo día. Se liberalizaron los precios lo que, en un contexto de profunda recesión productiva, significó -sin embargo- deprimir los salarios y “anclar” el tipo de cambio (esto último explicado también en parte por la oferta de dólares proveniente del narcotráfico). Al programa de estabilización así aplicado le ha seguido el inicio de reformas de tipo “neoliberal” en el Sector Público, el comercio exterior y el sistema financiero.

El Perú se ha autoimpuesto un conjunto de duras medidas antes incluso de llegar a un acuerdo con los acreedores y con el propio Fondo Monetario Internacional. El costo social de estas medidas es muy alto. La pregunta obligada es ¿a cambio de qué?

El camino elegido

En términos concretos, en lo que va de la aplicación del programa aludido se han logrado muy pocos resultados positivos. Existe, en principio, una aceptación por parte del director-gerente del FMI de lo que se denomina un “Programa de Referencia” para el bienio 1991-1992, pero hasta ahora no existe una decisión explícita del directorio de ese organismo y menos un acuerdo formal con el Gobierno Peruano.

Pero ¿qué es lo que se está discutiendo? La brecha externa del país para los años 1991 y 1992 asciende a US\$ 2,100 millones, adicionales a los necesarios para mantener el servicio corriente a los organismos financieros internacionales.

Esto significa que los US\$ 2,100 millones se necesitan básicamente para saldar los atrasos acumulados a esas instituciones. Esta brecha podría disminuir en ceca de US\$ 1,000 millones si el Banco Mundial acepta participar en un esquema de “acumulación de derechos”, similar al del FMI, lo que supondría que, al final del bienio, se podrían saldar los atrasos con el Banco mediante otro “crédito puente”, a cambio del cual el Banco Mundial otorgaría al país un préstamo de ajuste estructural por el mismo monto.

Para que funcione a corto plazo el “Programa de Referencia” se necesitan US\$ 1,304 millones de manera de cerrar la brecha financiera en la balanza de pago, la suscripción de una Carta de Intención por parte del Gobierno Peruano y la ya aludida aprobación del directorio del FMI. Los países que conforman el “Grupo de Apoyo” deberán aportar los US\$ 1,304 millones desagregados en dos tramos: US\$ 522 millones para 1991 y US\$ 782 millones para 1992.

A la fecha, Estados Unidos y Japón habrían anunciado oficialmente su decisión de participar en el Grupo de Apoyo liderándolo y aportando entre los dos, alrededor de US\$ 700 millones, de manera que faltarían cerca de US\$ 500 millones que tendrían que ser aportados por la Comunidad Económica Europea y algunos países latinoamericanos. Cuando se haya completado el monto necesario y constituido formalmente el Grupo de Apoyo, se suscribirá una nueva Carta de Intención (recuérdese que ya se suscribió una durante la gestión del ministro Hurtado Miller), lo que supondría seguramente nuevas medidas de ajuste y la profundización de las reformas liberales que se han iniciado. Luego vendrá la aprobación formal del directorio del FMI.

Todo lo anterior, permitirá que en los próximos dos años el FMI, el Banco Mundial y el BID reinicien sus desembolsos de préstamos, algunos de los cuales servirán para pagar a los países integrantes del Grupo de Apoyo.

Es decir, ¡Unos nos prestan para pagar a los otros, y los otros nos prestan para pagar a los primeros! Y hasta aquí nada de recursos frescos para atender las apremiantes necesidades de la producción y el consumo internos.

La segunda etapa de la mal denominada “reinserción” supondrá un largo proceso de negociaciones con los diferentes acreedores, empezando por la deuda con los gobiernos y agencias oficiales en el “Club de París” y luego con el Comité Asesor de los bancos comerciales acreedores y algunos proveedores sin garantías. Todas estas negociaciones se

realizarán con el objeto de reprogramar los atrasos con dichos acreedores y tratar de obtener nuevo financiamiento.

Pero del análisis y proyecciones de balanza de pagos efectuados por el Banco Central de Reserva y el Fondo Monetario Internacional para sustentar el “Programa de Referencia” se desprende una preocupante conclusión; aun alcanzando todo el éxito esperado en el financiamiento del programa para 1991 y 1992, se necesitarían cerca de US\$ 3,000 millones anuales para cubrir la brecha financiera en el período 1993-1995.

Ello supondrá la necesidad de un nuevo “crédito puente” en 1993 y de financiamientos adicionales a los que se puedan obtener de acreedores bilaterales o privados o de organismos financieros multilaterales (alrededor de US\$1,000 millones anuales en ese período).

¡Es decir, la mal llamada re inserción supondrá un verdadero “círculo vicioso” en los próximos años, muchos acuerdos, más deuda, muy pocos recursos de financiamiento frescos y la profundización de la crisis económica y social!

Pero, sin embargo, seremos muy bien tratados en el contexto internacional por ser “buenos pagadores” o mejor dicho por tratar de serlo pues como se deduce de las frías cifras no hay manera de cumplir con el pago del servicio teórico de la deuda sin que esta siga creciendo solo por intereses, cualquiera que sea la propuesta técnica que empleemos.

El cólera y la deuda

La pregunta es si el país resistirá mayores ajustes y asistirá pasivamente a este “carrusel financiero”.

Mientras tanto la crisis adquiere características aún más dramáticas. De acuerdo con estimaciones del Sistema de Vigilancia Epidemiológica del Ministerio de Salud del Perú, entre febrero y mayo de 1991, se han registrado un total de 157,119 casos probados de cólera en el país, de los cuales 58,467 (37 por ciento) han requerido hospitalización y 1,102 (0.7 por ciento) han fallecido.

Según los especialistas, la epidemia del cólera en el Perú viene a ser una de las más grandes epidemias en su género de todas las que se conocen en el mundo. La epidemia ahora se ha extendido a otros países de América Latina como Ecuador, Colombia, Brasil y Chile.

La enfermedad del cólera es una expresión -de las muchas que lamentablemente se pueden encontrar- de los niveles de pobreza absoluta en la que viven miles de peruanos. No es por cierto un fenómeno reciente, pero qué duda cabe que las políticas de ajuste y el

pago de la deuda han acrecentado el problema. Hace pocas semanas, al culminar una gira de trabajo por las principales zonas afectadas en el país, el director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS), señaló que, en su opinión, el cólera se debía a las políticas duras que imponía el Fondo Monetario Internacional. Una declaración similar hizo el ministro de Salud del Brasil al Diario "Hoy" de la ciudad de Caracas.

"Es lamentable, pero el cólera es el resultado de estos programas de ajuste en los que pocas veces se ha visto el lado social, donde la mayor parte de los recursos va al pago de la deuda externa y se descuidan otras áreas", dijo a la Agencia de Noticias Reuter en Caracas el 29 de abril último, el Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Embajador Carlos Pérez del Castillo.

"El cólera ha venido a poner de manifiesto las carencias de todo tipo de América Latina, es la enfermedad de los pobres. No es solamente producto de la bacteria, sino de la pobreza, de la negligencia de muchos gobiernos...", declaró el ministro de Salud colombiano, Dr. Camilo Gonzáles. Su colega venezolano es todavía más enfático al señalar que: "...el cólera es el precio que se está pagando por la indolencia de algunos de nuestros países, que tuvieron otras prioridades".

Según estimaciones de la Organización Panamericana de la Salud, sólo una sexta parte de los casi US\$ 300,000 millones que América Latina transfirió al mundo desarrollado en pago de su deuda externa durante la década del ochenta, habría alcanzado para dotar de agua potable y desagüe a todo el continente.

Los técnicos afirman que proveer de tales obras de saneamiento a los latinoamericanos, supondría un gasto de US\$ 5,000 millones al año durante los próximos diez años. Como se sabe, son las deficientes condiciones sanitarias de la población más pobre de nuestros países, el factor que estimula la propagación de la enfermedad.

En el Perú, si sólo se destinasen US\$ 10 millones mensuales (de los US\$ 50 o US\$ 60 millones que se pagan cada mes al FMI, Banco Mundial y BID), se podrían financiar los proyectos de agua y desagüe de miles de familias de los pueblos jóvenes de las zonas urbanas y en las zonas rurales. El camino elegido por el gobierno es pues equivocado.

¿Hacia dónde ir?

Es claro, de lo anteriormente señalado, que el tema esencial está vinculado al modelo de desarrollo que se sigue y a las prioridades que se establecen en él.

¿Postulamos por un modelo que busca en el corto plazo, seguir ajustando - entendiéndose asfixiando- a la economía interna para priorizar el pago de la deuda externa, so

pretexto de recibir recursos financieros que nunca llegan o vienen y se van?, o, ¿Aplicamos un modelo que, sin desconocer sus compromisos internacionales negocie con sus principales acreedores para pagar de acuerdo no solo a la capacidad de pago del país sino del mantenimiento de una calidad mínima de vida de su población? ¿Acaso, es muy difícil comprender que no es posible pagar si para ello la economía interna se comprime cada vez más, si la producción y el consumo se deterioran, si miles de personas viven por ello en condiciones infrahumanas?

Mucho se puede argumentar al respecto, pero lo importante es que los argumentos se traduzcan en políticas concretas. Consideramos, desde nuestro punto de vista, que el gobierno del presidente Fujimori -que apenas va a cumplir un año de gestión- está todavía a tiempo para rectificarse, cambiar los criterios de negociación con los principales acreedores y destinar parte de lo que actualmente va dirigido al pago del servicio a la atención de las necesidades internas del país.

Proponemos al respecto, un programa de acción de siete puntos:

- 1) Continuar las conversaciones con los diferentes acreedores, pero estableciendo puntos mínimos de negociación, vinculados a lo que el país no cede y principalmente en lo relativo a la vida de su población.
- 2) Dejar de pagar los US\$ 50 millones o US\$ 60 millones al mes a los organismos financieros internacionales, mientras se desarrollan las negociaciones y mantener pagos simbólicos mensuales como muestra de la voluntad de pago.
- 3) Plantear la reducción de la deuda externa del Perú con los gobiernos y bancos acreedores al 70 por ciento de su valor nominal.
- 4) Exigir la condonación de la deuda oficial con los países beneficiarios de los convenios antidrogas (Estados Unidos y los países de la Comunidad Económica Europea).
- 5) Pagar mientras tanto, el servicio con acuerdo a la capacidad de pago del país (valor FOB de sus exportaciones), y, estableciendo un nivel mínimo de ingreso per cápita y de calidad de vida de su población, destinando los recursos ahorrados a programas directos de apoyo a la población pobre del país.
- 6) Concertar nuevo endeudamiento sólo si hay transferencia neta positiva de recursos y, de preferencia, para el financiamiento de proyectos generadores de divisas.
- 7) Desarrollar un conjunto de reformas estructurales e institucionales en el país, destinadas a dotar a su producción de eficiencia y competitividad; propiciar un consumo más adecuado a las posibilidades del país, mejorar el desarrollo tecnológico y, principalmente, estimular el ahorro interno.

Una propuesta como la sugerida puede aplicarse o no, pero definitivamente lo que debe modificarse es la actual política de endeudamiento externo,

mal denominada de “reinserción” con la comunidad financiera internacional. De lo contrario, sólo nos quedará repetir hasta el cansancio: ¡Y ahora solo falta que vengan los dólares!

(*) Artículo de Enrique Cornejo publicado en “Entorno Económico”, publicación del Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (CIESUL) de la Universidad de Lima; No. 24; Lima, mayo de 1991; Paginas 23-28.