

DEUDA EXTERNA: LIMITES Y POSIBILIDADES

HUGO LEZAMA COCA^(*)

Panorama Actual:

De acuerdo a las cifras proyectadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, lo que el país deberá cancelar por servicio de deuda externa para los años 2001 y 2002 bordeará la cifra de US\$ 4 000 millones de dólares, cifra a todas luces espectacular, y que es el resultado de las renegociaciones hechas por el gobierno anterior.

Aún cuando el gobierno transitorio en un primer momento habló de cambiar el perfil de la deuda, lo concreto es que cumplirá fielmente con los compromisos dejados por el fujimorismo, y ello por dos motivos: primero, tuvo poco tiempo para hacer nuevas negociaciones, y segundo no tuvo la menor idea de cómo hacerlo. Para el gobierno del Dr. Alejandro Toledo ambas limitaciones deberán tener un mejor tratamiento.

La concepción de pagar puntualmente la deuda, sin embargo, toca un escenario bastante complicado. La economía nacional en los actuales momentos se encuentra en la fase más recesiva de los últimos años; la producción nacional día a día se deteriora y las últimas cifras proporcionadas por las nuevas autoridades del INEI y del MEF confirman tal aseveración. Aún cuando para algunos analistas el país ya tocó fondo y a partir de ahora esperamos un rebote. Sin embargo, es claro que también existen secuelas como por ejemplo los que provocaron que el sistema financiero nacional muestre debilidades a tal punto de haber colapsado una serie de bancos e instituciones financieras que florecieron en los primeros años de la década del 90. Y si eso sucede en el ámbito real, también repercute en las arcas del gobierno central. La recaudación fiscal es cada vez más exigua, a tal punto que ya llevamos varios ejercicios con una serie de limitaciones y prohibiciones al gasto público, a fin de mantener el equilibrio fiscal comprometido con el FMI, pero que a todas luces se incumplirá no sólo por los problemas de recaudación sino por los compromisos adquiridos por Perú Posible durante la campaña electoral. Sin embargo, en este esquema o acuerdo de política económica que se aplica en el país, el pago del servicio de deuda sigue siendo prioritario y nosotros no encontramos razones valederas para que tal prioridad se mantenga de manera tan burda.

Asistimos por ello, hace algún tiempo a declaraciones y actitudes del ex Ministro de Economía, Dr. Javier Silva Ruete para quien cambiar el perfil de la deuda externa consistía en concertar créditos externos para cumplir con el pago de las amortizaciones y dejar que los recursos del Tesoro Público cumpla con los intereses. Sin embargo, si bien al hacer esa figura el saldo o stock de la deuda no aumenta, lo que sí aumenta son las cargas financieras, como producto de las nuevas concertaciones. Por ejemplo, si sólo se concertan créditos para cancelar las amortizaciones del bienio 2001 – 2002 la carga financiera adicional se incrementarán entre US\$ 100 a 200 millones.

También recientemente, el presidente electo y sus asesores que recorrieron similares estaciones de países acreedores, están insistiendo en profundizar o ampliar, dentro del esquema del Club de París, los llamados Fondos Contravalor, que no son otra cosa que la renuncia del acreedor de recibir las divisas del servicio a cambio de financiar

^(*) Gerente del Centro de Producción y Asesoría Empresarial de la UNMSM.

proyectos dentro del país de interés para ambas partes. Suena interesante, pero tiene un problema: los recursos que los programas requieren son mayoritariamente en moneda local y por lo tanto deben de extraerse del alicaído Tesoro Público, por lo que un programa intensivo de esta modalidad sólo provocará una presión excesiva sobre la caja fiscal.

Descontando que se logren captar los préstamos para el pago de las amortizaciones, resulta oneroso y abusivo cargar a la economía nacional con el pago de los US\$ 2 000 millones que corresponden a los intereses. Ello resulta una carga excesiva para las posibilidades de la caja fiscal, y es el resultado de las malas negociaciones del gobierno anterior, las mismas que las hemos denunciado con regularidad, como son entre otras: la forma como se actualizó el saldo adeudado, operaciones en las cuales no sólo duplicó la deuda existente de casi todas las fuentes de financiamiento, sino que, se acordaron condiciones financieras bastantes difíciles de cumplir y que ahora lo vemos.

En realidad pareciera que nos hubiésemos puesto de acuerdo con los acreedores para que el castigo por mantener por un período largo intereses impagos recaiga sin piedad sobre los recursos de la economía nacional. Avalados por supuesto, por ministros, asesores y negociadores que en el mejor de los casos estuvieron convencidos que nuestro alto nivel de crecimiento permitiría un pago puntual y sin sobresaltos del nuevo servicio renegociado. Sin dejar de pasar por alto a aquellos que siempre piensan en función de los acreedores antes que en los intereses de la nación.

Y en esta labor también jugaron un rol fundamental las cifras maquilladas o manipuladas del comportamiento de la economía nacional presentadas por el fujimorismo que endurecieron la posición de los acreedores, quienes influenciados por tales niveles no dudaron en resarcirse de todas las vicisitudes que habían pasado con los gobiernos anteriores. Para ello contaron con el silencio cómplice de tanto el FMI como de los Organismos Internacionales, quienes a pesar de recibir las cifras y los datos de la marcha económica nunca las cuestionaron, siempre las usaron como referencia (del PBI, del déficit fiscal, etc.) para plantear sus acuerdos y sus préstamos.

El Costo de las Renegociaciones del Gobierno Anterior:

Por ello resulta necesario recordar lo que el gobierno anterior realizó en materia de renegociaciones, para a partir de allí sacar conclusiones de lo que fundamentalmente no se debería repetir en el futuro. Por ejemplo, aún cuando resulta para muchos intrascendente, para nosotros resulta irresponsable haber dejado en manos de bancos de inversión extranjera la actualización de las cifras de la deuda, de encargarles la recompra silenciosa de papeles. Alguien diría el “gato en el dispensero”, pero vayamos a la parte de gestión en esas negociaciones, para lo cual comenzaremos a verificar las implicancias de concertar deuda para cancelar deuda.

Para ello analizaremos los montos de las concertaciones y desembolsos realizadas para el período 1990-2000, por destino económico:

CUADRO N°1
CONCERTACIONES Y DESEMBOLSOS DE CRÉDITOS EXTERNOS PARA EL
SECTOR PÚBLICO, POR DESTINO ECONÓMICO
(MILES DE US\$)

PERÍODO 1990-2000

	Proyectos de Inversión	Libre Disponibilidad	Importación de Alimentos	Defensa Nacional	Total
Concertaciones	7,898	5,117	80	164	13,259
Desembolsos	4,323	5,181	41	228	9,773

Fuente: Deuda Externa e Interna Mediano y Largo Plazo

Folleto DGCP-MEF, Setiembre del 2000

Elaboración: HLC/LMP/FCE-UNMSM

Como es de público conocimiento en el proceso de toma de un crédito externo hay varias fases, entre ellas: la negociación que se convierte en Concertación y el proceso en sí, que se denomina Desembolso. Tomaremos en este análisis lo segundo puesto que representa lo realmente ingresado (capital físico o divisas) al país. Para el período 1990 – 2000 los desembolsos por préstamos externos suman aproximadamente US\$ 10 000 millones, es evidente que no todo ha correspondido a créditos para cubrir el servicio de la deuda. Si nos atenemos a lo descrito por el Cuadro N° 1 veremos que los créditos de libre disponibilidad llamados así por cuanto son desembolsos en moneda fuerte de libre convertibilidad, representan el 50 % de lo desembolsado. Estos no vienen asociados a proyectos o programas y los capta el Ministerio de Economía y Finanzas, quien generalmente es el que paga el servicio o los compromisos pactados con los acreedores.

Conocemos además que se prestó dinero para pagar los atrasos que sé tenía con los Organismos Internacionales, que también se necesitaron recursos para los sucesivos acuerdos con el Club de París y sobre todo para las recompras silenciosas y el posterior Plan Brady. Es decir, primera comprobación, el gobierno anterior para llegar a sus acuerdos solicitó, y la comunidad financiera le otorgó como créditos de libre disponibilidad la cantidad de US\$ 5 181 millones. En las actuales circunstancias de imposibilidad de pago, podemos inferir que el juego financiero del gobierno anterior y de sus acreedores no ha tenido la repercusión positiva que se pensó ni en la economía en su conjunto, ni mucho menos en una mejora de la caja fiscal. Y nosotros pensamos que ello ocurrió porque todos los que intervinieron en las negociaciones siempre pensaron en solucionar los problemas en el corto plazo, nunca se proyectaron a un escenario de mayor amplitud en la que ya no solo es el problema de la deuda, sino el problema de las posibilidades, de los retos y de los objetivos que toda acción de gobierno debe contener.

No corresponde en este artículo referirnos al otro 50% de los desembolsos, es decir a aquellos que supuestamente fueron a programas o proyectos de desarrollo, catalogados como los que se destinaban a proyectos de inversión pero ¿tenemos alguna idea de cuánto de ese monto sirvió para reforzar el sector real de nuestra economía?, o por el contrario ¿reforzó o potenció los programas sociales que el gobierno con tanta pompa

anunciaba? A varios años de implementados valdría la pena conocer sí los programas sirvieron para el aumento de la producción nacional, para la disminución del analfabetismo, de la morbi - mortalidad de los niños o contribuyó a lo que los ideólogos de los Organismos Internacionales conocen como la formación del capital social de una economía.

Paralelamente a estos desembolsos la economía nacional ha tenido que cargar con el pago de intereses y comisiones que tanto la renegociaciones como los nuevos préstamos generaban, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO N°2
SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA
(MILES DE US\$)

Período	Amortizaciones	Intereses	Servicio
1990 - 2000	7,191	6,929	14,120
2001 - 2010	11,300	7,795	19,095

*Fuente: Deuda Externa e Interna Mediano y Largo Plazo
Folleto DGCP-MEF, Setiembre del 2000*

Elaboración: HLC/LMP/FCE-UNMSM

Así, el costo financiero para el periodo bajo análisis asciende aproximadamente a US\$ 7 000 millones; tamaña cifra podría ser admitida si con ello se hubiese rebajado los niveles de deuda, pero comprobamos que éste se sitúa en los mismos niveles que se registraron en 1990. (Ver Cuadro N° 1 del Anexo) Es decir, tanto esfuerzo no tiene una corresponsabilidad en una disminución de las obligaciones externas y lo que resulta fatal si nos remitimos al Cuadro N° 2 y en ella comprobamos que el monto por intereses para el período 2001 al 2010 asciende a la suma de US\$ 7 795 millones, es decir las renegociaciones tuvieron un alto costo financiero y nos deja además un costo financiero por pagar de igual magnitud para la próxima década. Evidentemente tal desproporción pasa primero por lo que ya manifestamos líneas arriba no existió una estrategia de mediano o largo plazo en la renegociación, y segundo continuar o persistir en una estrategia similar, tal como se percibe en la actualidad, no solucionará nada sino como ha sucedido a lo largo de los años nos hará caer en un círculo vicioso de magnitudes cada vez más grandes.

Algunos Planteamientos:

¿Cómo afrontar a partir de ahora el problema de la deuda?, en las siguientes líneas trataremos de esbozar algunas ideas sobre lo puede ser un tratamiento de deuda:

1. Se debe buscar alternativas en el mercado internacional que permitan disminuir las cargas financieras que poseen muchos de los acuerdos de refinanciación ya realizadas.

2. En el caso de las fuentes de financiamiento que han otorgado préstamos al país en condiciones de un crecimiento y una estabilidad ficticia de nuestra economía, acercarnos a dichos acreedores para replantear la rebaja o supresión de costos que no se condicen con el estado actual del país.
3. Dado que objetivamente los acreedores agrupados en el Club de París constituyen la fuente de mayor preponderancia (en cuanto a monto adeudado) se debe buscar de todas maneras que se llegue a una nueva renegociación, que impulse principalmente la rebaja de los montos bajo un esquema de reducción y canje de deuda.
4. En el tema de canje de deuda debemos de propiciar aquellas que no signifiquen un desembolso de moneda nacional, por los efectos que ocasionaría en el gasto fiscal.
5. De no prosperar un nuevo acuerdo con el Club de París, pedir una reunión a fin de solicitar que los créditos de sus proveedores, osea aquéllos que están garantizados por sus compañías aseguradoras, puedan liberarse y cotizarse en el mercado financiero internacional, previa reducción negociada de sus montos.
6. Preparar programas o proyectos en que tales papeles sean convertibles o puedan usarse y en este punto debemos de ser bastante creativos para no provocar un desequilibrio en las cuentas fiscales; por ejemplo, que dichos papeles puedan ser usados para adquirir terrenos, activos estatales ligados a proyectos de exportación, también para descontar obligaciones fiscales y en un sinnúmero de actividades que por un lado generen recursos o potencialidades regionales o descentralizadas superiores a los recursos fiscales a obtenerse en el corto plazo.

ANEXO

CUADRO N° 1

**DEUDA PÚBLICA EXTERNA DE MEDIANO Y LARGO PLAZO
ADEUDADOS POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO 1/ 2/
SERIE HISTÓRICA
(En Millones de US\$)**

AÑO	ORGANIS. INTERNAC.	CLUB DE PARÍS	AMÉRICA LATINA <u>3/</u>	BANCA INTERNAC. <u>4/</u>	EUROPA DEL ESTE <u>5/</u>	PROVEED.	TOTAL
1990	2 509	7 216	745	5 865	1 104	1 495	18 934
1991	2 708	8 242	742	6 440	1 224	1 684	21 040
1992	2 604	8 327	733	6 863	1 267	1 719	21 513
1993	2 829	8 237	633	7 272	1 285	1 914	22 170
1994	3 317	8 965	547	7 836	1 238	2 077	23 980
1995	3 840	9 424	481	8 422	1 374	2 111	25 652
1996	3 669	9 152	375	8 520	1 534	1 946	25 196
1997	4 530	8 677	227	4 285	139	929	18 787
1998	4 961	8 945	160	4 379	102	1 015	19 562
1999	5 630	8 630	105	3 952	64	1 119	19 500
2000	5 830	8 391	83	3 837	62	1 002	19 205

- 1/ Incluye saldos adecuados de los Préstamos de COFIDE sin Garantía de la República a partir del año 1997.
2/ Excluye préstamos al BCRP para apoyo a la Balanza de Pagos.
3/ Incluye servicio atendido a través del Sistema de Pago ALADI-CCR
4/ Incluye deuda de Corto Plazo por US\$ 730 Mill., tratada en el Plan Brady, a partir del año 1995.
5/ Incluye República Popular China.