



Argentina

DECLARACION DE LOS PARTICIPANTES ARGENTINOS:

Los argentinos presentes en La Habana, en el Encuentro sobre la Deuda Externa de América Latina y el Caribe, expresamos nuestra más pro-

funda solidaridad al pueblo y Gobierno del Perú frente a las recientes amenazas del imperialismo yanqui.

Cuando ocurrió la guerra de las Malvinas, el Perú levantó una de las voces más altas en solidaridad con nuestro pueblo. No es nuestra intención devolver atenciones, pues entendemos que

nuestra gratitud será eterna con los hermanos peruanos. Estamos convencidos, sí, que cualquier agresión a un pueblo latinoamericano y caribeño debemos asumirla como propia y ofrecer la mayor solidaridad posible.

Destacamos el aporte concreto a la unidad nacional peruana contra el

imperialismo, por la declaración leída aquí por el jefe de la oposición.

Sí, estamos juntos, nadie podrá contra nosotros.

ENRIQUE GARCIA VAZQUEZ
Representante del Señor Raúl Alfonsín, Presidente de Argentina.

Señor Presidente Castro;
Señor Presidente de la reunión de hoy de este encuentro;
Señoras y señores:

Quiero expresar, en primer término, el agradecimiento de toda la delegación argentina por el cálido recibimiento de esta histórica, bella y colorida Ciudad de La Habana. La verdad es que creo que han cometido un exceso de atenciones en todos los múltiples detalles con que se ha rodeado este congreso.

Yo les quiero hacer a ustedes una confidencia: cuando vine a este encuentro traía lo que nosotros llamamos un machete —un ayuda memoria—, para decir una exposición que podría durar una hora. Pero me he encontrado aquí que el Presidente Castro ha tenido una idea muy buena: desafiar a los latinos para que en pocas palabras puedan expresar ideas importantes. Acepto ese desafío, voy a tratar de limitarme a ese tiempo y voy a dejar el documento técnico para que sea una contribución, que conjuntamente con el doctor Felipe Tomic, hemos escrito en La Habana, sustituyendo a ese latoso discurso de 45 ó 60 minutos sobre problemas técnicos.

El problema de la Deuda Externa en América Latina

Con sobrada justificación el problema de la deuda externa viene ocupando, en estos últimos años, un lugar central en el escenario económico y político de América Latina. El dramatismo de la situación ha sido subrayado repetidamente, y los indicadores que reflejan el comportamiento negativo del producto, la ocupación, la inversión, las presiones inflacionarias, los salarios reales, el drenaje de reservas internacionales y todas las demás magnitudes macroe-

conómicas relevantes, dan testimonio fehaciente de la gravedad de la crisis, en la que el peso abrumador de la deuda es el principal elemento determinante.

En los comentarios que presentaremos a continuación, nos proponemos reseñar sucintamente los antecedentes del problema, señalar lo que a nuestro entender son las bases de la estrategia para enfrentarlo, y plantear los objetivos fundamentales a considerar como guía para la acción en las tratativas con los acreedores y con los países desarrollados, así como hacer algunos breves señalamientos con relación a las políticas económicas internas de nuestros países en esta difícil coyuntura. Muchas de las ideas aquí expuestas, reflejan posiciones adoptadas en el Consenso de Cartagena, reiteradas y complementadas en algunos aspectos por los Comunicados de Mar del Plata y Santo Domingo, así como por el Comunicado emitido en abril último por el Grupo Intergubernamental de los 24 sobre Asuntos Monetarios.

1. Los antecedentes

La comprensión cabal del problema de la deuda externa y de las dificultades que se vienen enfrentando para su solución, exige necesariamente referirse a las características del sistema monetario internacional nacido en la posguerra, cuya crisis es notoria desde hace prácticamente tres lustros, sin que los ajustes marginales introducidos en su ordenamiento hayan conseguido ponerlo en armonía con los cambios operados en la economía mundial.

Desde 1945, a partir de la Conferencia de Bretton Woods, la liquidez internacionales, como consecuencia del establecimiento del llamado patrón cambio dólar.

Así como la liquidez internacional, durante la vigencia del patrón oro, era errática y dependía de factores imprevisibles como, por ejemplo, el descubrimiento de una mina de este metal o el agotamiento de otra, con el nuevo patrón esa liquidez quedó de hecho supeditada a las necesidades o problemas de las economías cuyas monedas nacionales hacían las veces de moneda internacional.

El sistema entra en crisis en 1971 cuando el dólar deja de ser convertible en oro y, por lo tanto, su cantidad como moneda internacional deja de estar condicionada por la existencia del metal. La crisis se acentúa en 1973, cuando a raíz del distinto ritmo de inflación de los países industrializados, se pasa de un sistema de tipos de cambio fijo a uno de tipos variables, lo cual introduce una marcada inseguridad en las relaciones económicas, financieras y comerciales entre los países.

Adicionalmente, debe mencionarse el problema de la distribución de la liquidez. El sistema, tal como está estructurado, ha demostrado contener elementos que discriminan contra los países en desarrollo, sirviendo para estimular la transferencia de recursos hacia los centros de la economía mundial. Cabría anotar aquí que el ordenamiento monetario surgido de Bretton Woods, era complementario en su concepción con otros instrumentos, orientados a atender las necesidades de financiamiento internacional a largo plazo y a establecer reglas de juego consistentes con un funcionamiento multilateral y libre del comercio exterior. Es innecesario recordar aquí la medida harto limitada en que los hechos correspondieron a esa concepción, cualquiera sea el juicio que se tenga sobre el mérito teórico de ella.

En todo caso, lo cierto es que el resultado, en la práctica, condujo o permitió que las disparidades y los desequilibrios entre países ricos y países pobres no sólo no se fueran atenuando sino que se acentuaran. En el campo monetario, una primera disparidad obvia es que los países no centrales carecen de la capacidad de crear liquidez que tienen, sin costo, aquellos que pueden emitir monedas de reserva. Por otra parte, los tipos de cambio flexibles hacen extremadamente difícil el manejo de su política cambiaria por los países de economías más débiles. Por razones que a menudo no dependen de su efectiva capacidad de decisión, las monedas de estos últimos suelen quedar sobrevaluadas, lo que incentiva la transferencia de recursos hacia los centros. Se produce, así, una verdadera sangría de capitales que supone un comportamiento perverso de los flujos



de estos recursos —precisamente los de mayor escasez relativa—, para lo cual la sobrevaluación de las importaciones y la subfacturación de las exportaciones suelen ser procedimientos muy efectivos. Lamentablemente, no han sido ajenos a estos hechos errores de política y aun comportamientos deshonestos, de que a veces han participado actores públicos o privados en nuestros países.

De todas maneras, lo cierto es que todos estos movimientos llevan siempre la misma dirección: de la periferia hacia los centros. Además, cuando en un país desarrollado, evasiones fiscales o acciones delictuosas generan para sus autores fondos ilegítimos, ellos buscan refugio en otros países de la misma categoría, lo que desde luego no ocurre cuando ese tipo de acciones se comete en países menos desarrollados. También en estas manifestaciones patológicas aparece el efecto de los contrastes entre economías fuertes y economías débiles, y es claro que ellos contribuyen a ensanchar la brecha creciente que separa a unas y otras.

A fines de los años sesenta, se observaba iliquidez en el mundo y fue entonces que se creó una moneda

internacional de tipo convencional, los Derechos Especiales de Giro (DEG). El objetivo final de esta moneda, tal como se expresó en su momento, era que llegara a constituir la base fundamental del sistema monetario internacional, sustituyendo al dólar como activo de reserva. Pero este propósito se frustró en los años setenta debido, fundamentalmente, al gran volumen de dólares que inyectó liquidez al sistema en una forma totalmente desmedida. A esta emisión primaria de liquidez, viene a agregarse para completar el cuadro, la expansión secundaria generada por el efecto multiplicador de los depósitos en dólares en bancos europeos (el eurodólar). La magnitud que llegó a alcanzar el mercado de eurodólares con el transcurso del tiempo es ampliamente conocida.

Como elemento agravante de lo expuesto —creación de liquidez internacional que favorece a las economías industriales— se sumaron en 1973 los efectos de la denominada "crisis del petróleo". Esta circunstancia, repetida con más fuerza en años posteriores, dio origen a una acumulación de importantes reservas externas en los países petroleros. Como es bien sabido, los

depósitos de enormes sumas de "petrodólares" en los bancos comerciales de los países centrales incrementando el efecto multiplicador y, consecuentemente, la liquidez. Es en la segunda mitad de los años setenta, cuando se inicia el proceso de reciclaje de este exceso de liquidez internacional hacia los países en desarrollo, por parte de los bancos comerciales privados de los centros industriales, proceso que se lleva a cabo sin control de los bancos centrales de esos países que, en general, permanecieron al margen de todo este fenómeno.

Por las modalidades que tuvo el proceso de reciclaje, el mundo en desarrollo perdió en estos años una verdadera oportunidad histórica para producir el despegue de su economía y elevar sustancialmente el nivel de vida de los pueblos. Piénsese qué hubiera sucedido, si toda esa extraordinaria cantidad de recursos se hubiera canalizado hacia proyectos que hubieran significado inversiones productivas desde el punto de vista económico y social. Imagínese que tales sumas —o una parte significativa de ellas— se hubieran transferido por medio de institutos financieros de desarrollo, a efectos de convertirse en

equipos, maquinarias, tecnología e infraestructura social básica de nuestros países.

Por el contrario, el reciclaje se llevó a cabo sin tenerse mayormente en cuenta otros objetivos que los de rentabilidad comercial de corto plazo. Ni el destino de los recursos, ni los plazos de los créditos, generalmente de muy corto término, ni aún la evaluación del riesgo y la posibilidad de repago fueron considerados de una manera medianamente aceptable. Está aquí, en este complejo proceso, la explicación del endeudamiento de prácticamente todos los países latinoamericanos y de otros países en diversas áreas del Tercer Mundo.

Las características del endeudamiento, como es de imaginar, no fueron las mismas en todos nuestros países. Hubo algunos que hicieron mejor uso de los recursos recibidos y obtuvieron a cambio de la deuda contraída, activos físicos de importancia que aumentaron su capacidad productiva. Otros países, en cambio, no tuvieron contrapartida significativa para el crecimiento de los sectores reales de la economía. Entre estos últimos debemos consignar que la Argentina es un caso extremo, en que el endeudamiento vino acompañado con los efectos muy negativos de una apertura externa que destruyó buena parte de su estructura de producción. Ello ocurrió así, por la adopción por parte del gobierno "de facto" del llamado "enfoque monetario del balance de pagos", esquema monetario elaborado en los centros, con poca aceptación en ellos, que fue aplicado en nuestro país. Mediante esta errónea política económica se facilitó la transnacionalización de la economía, se sobrevaluó intensamente la moneda nacional y se estimuló el endeudamiento. Fue así como los recursos externos entraron en el país y volvieron a salir, atraídos por los centros, a favor de un mercado de cambios abierto y desprotegido, dominado por las expectativas de devaluación que había creado el "dólar barato". Nos quedamos con una elevadísima deuda y sin las divisas que regresaron a los centros, en razón de los factores de atracción a que nos referimos anteriormente.

2. Las bases de la estrategia

Ante la grave situación planteada por las deudas externas de los países en desarrollo, es indispensable fijar una estrategia clara y compartida que lleve a una solución de fondo del problema. Como dijo el Presidente Alfonsín el 13 de septiembre de 1984, en la reunión de Mar del Plata, la crisis nos convoca a dos desafíos: salir de ella y salir fuertes e independientes. Ambas finalidades "deben estar presentes simultáneamente en nuestras estrategias. Querer salir de esta crisis a cualquier costo, sólo serviría para precipitarnos en una aún mayor, con sociedades desencantadas y economías debilitadas. Buscar economías fuertes y estados crecientemente autónomos, sin una estrategia para resolver la crisis actual, sería una quimera". Y concluye el Presidente Alfonsín: "el camino está aquí, en la América Latina reunida. Reunirnos para unirnos. Pero quien apelara a la unión sin reconocer crudamente la realidad y sin proponer la manera de superarla haría, en el mejor de los casos, un ejercicio vano".

Esta estrategia, a nuestro criterio, debe constar de varios puntos básicos. En primer término ha de partirse de la premisa, la cual surge claramente del reseñado origen de la crisis, de que la verdadera solución del problema del endeudamiento es de naturaleza esencialmente política. En consecuencia, tal solución tiene como protagonistas centrales a los países: acreedores y deudores.

En segundo lugar, es de una claridad meridiana, tal como hemos expuesto, que el endeudamiento está estrechamente ligado a la crisis del sistema monetario internacional. Por lo tanto su solución se vincula, por necesidad, con las modificaciones que urgentemente deben introducirse en éste.

Otro aspecto fundamental de la estrategia a seguir es que el problema de la deuda no debe frenar, en manera alguna, el desarrollo de los países deudores. Ello implica que hasta que no se acuerde sobre la solución de fondo, sin perjuicio del pago de los intereses devengados por las deudas legítimas, debe obtenerse el "dinero fresco" nece-

sario para posibilitar la recuperación de niveles aceptables de crecimiento económico. La cuantía en que estos recursos frescos son necesarios varía de país a país. Si en uno de ellos, por ejemplo, el 10 por ciento de nuevo dinero es suficiente para lograr el propósito indicado, con ese monto se cumplirá el objetivo. Si en otros, en cambio, se requiere el 120 por ciento, será necesario ese importe. Repetimos que lo indispensable es impulsar el desarrollo; de no procederse así todo el problema se complicará y no habrá solución alguna. Debe tenerse en cuenta que el ingreso "per cápita" en América Latina ha disminuido más del 10 por ciento desde 1983 y es evidente que si esa tendencia prosiguiera se producirían malestares sociales de imprevisibles consecuencias. El hambre y la falta de atención de las necesidades primordiales del hombre impulsan a la desesperación. Agregado a lo expuesto, debe reflexionarse que el retroceso de las economías de los países en desarrollo provocará una sustancial caída de su demanda de productos nacionales e importados, con indudables consecuencias sobre toda la economía internacional. Sobre esto debe recordarse que, en los últimos años, ya ha sido muy fuerte la baja de las importaciones.

El cuarto punto de la estrategia recomienda que el manejo del problema de la deuda debe conducirse por dos vías, si se quiere paralelas. La primera consiste en la discusión con los acreedores, sean ellos los bancos comerciales, organismos paraestatales o entidades internacionales. La segunda vía debe pasar por el más alto nivel político entre países deudores y acreedores. Las dos vías son complementarias, y su secuencia temporal depende de las realidades de cada situación nacional.

En quinto lugar, debe sentarse el principio de que no tiene sentido ni ventaja alguna establecer una discusión conjunta con la masa de acreedores, compuesta por entidades que en algunos casos son muy numerosas y además no tienen poder de decisión sobre los problemas de fondo. Por otra parte, la situación de la economía de cada país tiene modalidades diferentes, requiere soluciones concretas a corto

plazo de naturaleza distinta y, por lo tanto, su tratamiento global traería desorden y confusión. En consecuencia, es recomendable que este tipo de relación se establezca separadamente por cada país, sin perjuicio de aplicar principios generales comunes en las negociaciones que se establezcan.

Por último, pero no lo de menor importancia, la discusión con los países centrales debe suponer políticas y objetivos comunes, elaborados cuidadosamente y que cuenten con el consenso de los países latinoamericanos y, si es posible, de la totalidad de los países deudores.

3. Los objetivos fundamentales

A.- Con los acreedores

El hecho de que la discusión con los acreedores se realice separadamente por cada país deudor no implica, como queda dicho, la inexistencia de objetivos comunes. Ellos se enumeran seguidamente de una manera muy global.

1) Necesidad de la obtención del "dinero fresco" que posibilite un crecimiento apropiado de las economías de los países en desarrollo.

Como queda dicho anteriormente, el principio a sostener debe ser el pago de la totalidad de los servicios de la deuda legítima y, paralelamente, la obtención de nuevos recursos en magnitud suficiente para asegurar el desarrollo. Las proporciones de estos últimos fondos varían mucho según cada país.

2) Aplicación de tasas reducidas de interés, que no estén influidas por las necesidades o conveniencias internas que puedan tener los países industriales para elevarlas en función de sus políticas monetarias y fiscales.

3) Eliminación de toda comisión u otros tipos de gastos no debidamente justificados. Cuando alguno de ellos proceda según los usos y costumbres en vigencia, su monto debe estar en relación con la importancia de las tareas que le den sustento.

4) Reestructuración del pago de los capitales en función de las posibilidades de cada país, supeditadas ellas a un estable crecimiento armónico de su economía, en el entendido de que, en el

ámbito interno, se haga el necesario ordenamiento monetario fiscal y cambiario.

Los objetivos expuestos en la enumeración anterior apuntan, en lo fundamental, a no trabar el desarrollo económico de los países, cuestión vital en toda esta negociación con los acreedores, en tanto no se alcancen las soluciones con los países a que nos referiremos en el apartado siguiente. Al afirmar la decisión de pagar intereses y principal, evitando medidas unilaterales de consecuencias negativas, se busca facilitar la baja de las tasas de interés y obtener una apropiada reestructuración del pago de las amortizaciones.

B.- Con los países industriales

Nuestros países deben asumir posiciones comunes sobre las siguientes cuestiones de fondo que requieren urgente tratamiento:

1) Reforma del sistema monetario internacional, cuyo mal funcionamiento o colapso tendría consecuencias tremendamente negativas sobre la economía mundial y que principalmente —debemos ser conscientes de ello— afectaría a los países más débiles, que son los que carecen de posibilidades de defensa ante una crisis general.

2) Incremento de los recursos con que cuentan los organismos multilaterales de financiamiento, que en los últimos tiempos han visto reducirse sus medios y, por consiguiente, limitadas sus posibilidades de asistencia a los países.

3) Medidas que, de manera rápida, compensen los efectos discriminatorios del sistema y tiendan a reducir la amplísima brecha entre países industriales y en desarrollo.

En todas estas cuestiones resulta trascendente sentar el principio de la responsabilidad compartida, lo cual supone que, en las medidas que se resuelva adoptar, acreedores, países deudores y países desarrollados participen en los costos que ellas implican según sus posibilidades. En los procedimientos de ajuste nadie debe quedar al margen. El ordenamiento interesa a todos y a la situación actual se ha llegado por errores compartidos, en los

cuales en definitiva, los países en desarrollo son los que menos poder de decisión han tenido.

La modificación del sistema monetario internacional debe tender básicamente a una gradual sustitución de las monedas nacionales como monedas de reserva, por una moneda convencional, como es el DEG. Es decir, que ha de volverse a lo decidido a fines de los años sesenta y que fue dejado sin efecto por los motivos que hemos desarrollado muy sintéticamente más arriba. De esta forma, se contará con un sistema racional, en que la liquidez se determinará según las reales necesidades comerciales, económicas y financieras de los países, evitando emisiones desmedidas, que empujan hacia una inflación generalizada.

La emisión de la nueva moneda internacional debe compensar los efectos discriminatorios a que el actual sistema da lugar. Para ello corresponde establecer una vinculación entre las emisiones de DEG que juegue inversamente con el grado de desarrollo de los países y directamente con el endeudamiento originado por el proceso de reciclaje. Este vínculo se basa en ideas expuestas inicialmente bastante tiempo atrás, pero que van teniendo una creciente aceptación, no sólo en los países en desarrollo, sino también en los industriales. Es importante señalar a este respecto, y como mero ejemplo, la posición de Francia que, por medio de su Presidente, ha expresado el 13 de agosto de 1984, la decisión de ese país sobre la urgencia de emitir ciertas sumas de DEG con destino a los países en desarrollo, como forma idónea de salir mediante una acción más decidida de la presente crisis de endeudamiento.

Igualmente, el denominado "Grupo de los 24", que está compuesto por los países en desarrollo de América Latina, Asia y África, ha reiterado en su última reunión de abril de 1985, la necesidad de que los DEG aumenten sustancialmente su participación en las reservas internacionales no constituidas por el oro. Señala ese Grupo que en ausencia de emisiones de la moneda convencional, ella representará a fines de 1986 sólo el 4.30% del total de los menciona-

dos recursos, lo cual significa un sustancial retroceso respecto a la proporción del 8.3% que había alcanzado en 1972. El "Grupo de los 24" insiste en que la emisión de DEG es un elemento apropiado para resolver la situación de endeudamiento de los países en desarrollo.

Debe insistirse, también, en la necesidad de incrementar los recursos de las instituciones de desarrollo internacional o regional. Una forma posible de hacerlo es derivar alguna proporción de las emisiones de la moneda convencional hacia esos organismos.

También podrían crearse fondos (como una cuenta para el subsidio de intereses en el FMI) destinados a la reducción de las tasas de interés para el pago de la deuda o para el desarrollo de los países deudores. Existen serias propuestas planteadas por distinguidos economistas, algunos pertenecientes a los países centrales, que postulan la idea de que esos fondos deberían constituirse con aportes provenientes de acreedores, deudores y países desarrollados. Esta es una idea que conviene analizar en la búsqueda de soluciones al problema examinado.

Un punto crucial sobre el cual nuestros países deben concordar en sus opiniones, es el de exigir un acceso fluido de las exportaciones de los países endeudados hacia las economías desarrolladas. Es preciso insistir en que se desarme la estructura proteccionista que los países industriales han montado durante los últimos años. Al respecto, la *Política Agrícola Común de la CEE* es un ejemplo altamente ilustrativo de las prácticas nocivas que se emplean para obstaculizar la entrada de productos de nuestros países, medio por el cual se generan las divisas necesarias para salir del endeudamiento. Es éste el círculo vicioso que tiene que romperse para resolver el problema que nos ocupa. Debería insistirse, como lo hace el Grupo de los 24 en su Comunicado del mes de abril de este año, en que los países desarrollados den pronto cumplimiento a su compromiso de levantar las restricciones al comercio incompatibles con las reglas del GATT o con su espíritu, que perjudican a los países en desarrollo.

Otro aspecto esencial radica en lograr una adecuada coordinación con los países centrales a los fines de un fluido intercambio de información acerca de la fuga de capitales de los países en desarrollo hacia los países industriales, por motivos de evasión fiscal y otras situaciones delictuosas. No es aceptable, por obvias razones morales, que el secreto bancario de una nación sirva para amparar este tipo de operaciones que, lamentablemente, son frecuentes en las economías débiles.

Nuestros países deben defender con energía el principio de la simetría del ajuste. No es aceptable que sean solamente los países deudores los que realicen esos ajustes, sino que ellos también han de alcanzar a los países centrales, con serios desequilibrios fiscales que producen efectos negativos sobre el resto de las naciones. En este sentido, es de primordial urgencia que las principales potencias reduzcan sus gastos militares, que afectan cuantiosos recursos a fines improductivos, cuando los países más necesitados sufren inaceptables privaciones de tipo social y, por falta de medios, ven estancadas o en retroceso a sus economías.

El problema de los términos del intercambio, es otro tema primordial que corresponde llevar a la mesa de las negociaciones. La evolución de los precios de los principales productos exportables de nuestros países, ha experimentado en los últimos tiempos drásticas caídas, que hacen inoperantes los esfuerzos para aumentar las exportaciones. Las mayores cantidades físicas exportadas se ven anuladas, en términos de valores, por la reducción apuntada.

C.-Las políticas económicas internas

No debemos conformarnos con nuestras políticas económicas, cuando ellas dependen de nuestra propia decisión. En ocasiones, en efecto, algunos países en desarrollo han aplicado políticas faltas de coherencia en sus objetivos y en su ejecución, o carentes de la necesaria persistencia para que logran alcanzar sus propósitos, todo lo cual ha resultado

en definitiva en perjuicio del nivel de vida de la población.

Corresponde, pues, mejorar esas políticas para asegurar una conveniente asignación de los escasos recursos disponibles. Si bien tales políticas deben adecuarse a las peculiares condiciones de cada país, se impone un intercambio de informaciones y experiencias, a elevado nivel, que permita mejorar lo realizado hasta ahora. Lo expuesto permitirá cumplir cabalmente con la cuota de responsabilidades intransferible que corresponde a nuestros países en el manejo de sus políticas económicas internas, responsabilidad que, si bien se ve fuertemente afectada en los momentos presentes por los problemas derivados del endeudamiento externo, tiene una proyección propia como basamento indispensable de un desarrollo sostenido.