

Plan Brady: ¿solución a la crisis de la deuda?

Patricia Olave C. *

Una década perdida para el crecimiento latinoamericano —como ha sido reconocido por amplios sectores internacionales— en medio de una profundización de la crisis y de sus secuelas de pobreza y estancamiento económico, marcan una panorámica que está llegando a niveles insostenibles. Situación que si bien, observa componentes estructurales internos, ha estado agudizada por los planes de ajuste recesivos que ha impuesto el capital financiero internacional a través del Fondo Monetario Internacional (FMI), paradójicamente como una “solución” a la propia crisis económica. La idea de reacciones sociales contestatarias, se viene manejando desde hace algunos años. No es, sin embargo, hasta los cruentos hechos acaecidos en Venezuela recientemente, que la magnitud de la situación se ha convertido en la nota preocupante a nivel mundial, sobre todo, por el peligro de que puedan generalizarse al conjunto de la región, como lo demuestran disturbios en Argentina, Brasil y otros países latinoamericanos. El foco de alerta ha sido activado principalmente por EUA, quien además del problema económico, visualiza el franco peligro que la crisis representa para la “desestabilización de las democracias” y que podrían dar paso a situaciones que escapen del control que desde décadas tiene sobre el subcontinente americano. EL 10 de marzo pasado el gobierno norteamericano decide apoyar una nueva iniciativa —que reemplaza al fracasado Plan Baker de 1986— proveniente del Secretario del Tesoro Nicolas Brady, quien no sólo replantea la idea de la necesidad de “crecer para pagar” sino que además es necesaria una reducción de la deuda y de su servicio.

A grandes rasgos la estrategia Brady propone:

- Incremento de la contribución financiera por parte del FMI y del Banco Mundial (BM), ya sea para nuevos créditos o a través de garantías para el pago de intereses sobre bonos de salida.
- Alienta a los bancos comerciales a trabajar con las naciones deudoras para lograr una reducción de la deuda y su servicio.
- Propone modificaciones en los reglamentos regulatorios, contables y tributarios de las instituciones, para eliminar frenos a las posibles negociaciones.
- Otorga preferencia a los Swaps (intercambio de deuda por inversiones) como un mecanismo de reducción del débito.
- Refuerza la idea de las negociaciones caso por caso, y también la necesidad de proseguir con los programas de estabilidad vigentes.

La iniciativa —que descansa en la “voluntad” de los grandes acreedores y del resto de las economías industrializadas— aunque algunos de los principales deudores podrían gozar de una reducción mayor, pretende lograr a lo menos una disminución de aproximadamente un 20% del capital y otro 20% en los servicios anuales, que podría beneficiar a unas 39 naciones en problemas.

A pesar de que el planteamiento Brady se presenta como una alternativa de solución a la explosiva situación coyuntural, ha sido acogido con “cautela” y cierta preocupación, por las partes involucradas. Personeros latinoamericanos han mostrado su desaliento ante el proyecto, a todas luces insuficiente, dada la magnitud del problema.

Los bancos privados parecen no estar dispuestos a intervenir, si no se les otorgan mecanismos claros de recuperación del capital. Mientras que el FMI y el BM han expresado que la condonación de parte de la deuda no garantiza que los deudores recuperen el crecimiento, si no se hacen responsables de reformas profundas en sus economías.

Por otra parte, las demás naciones industrializadas también han mostrado desacuerdos —salvo el caso de Francia— en asumir responsabilidades que equivaldrían a salvar a los bancos comerciales de los “cuestionables préstamos” que orillaron a la situación crítica actual.¹

La acogida poco alentadora al Plan Brady no ha desmotivado sin embargo, al gobierno norteamericano, fundamentalmente porque tras su “éxito” se esconden los problemas de su “debilitada” hegemonía.

Dos puntas de la estrategia Bush-Brady

Desde su campaña; el entonces candidato George Bush, planteaba como preocupante el problema del endeudamiento latinoamericano. Sin embargo, no es hasta el estallido venezolano que el asunto adquiere visos de “emergencia”.

Inicialmente el Plan Brady no fue reconocido oficialmente como un programa del gobierno, producto de desacuerdos entre las principales dependencias norteamericanas vinculadas al asunto. Según fuentes de la Casa Blanca, se habría hecho necesario realizar una serie de reuniones entre el Consejo de Seguridad Nacional, la Reserva Federal, el Consejo de Asesores Económicos con el Departamento del Tesoro, para discutir la pertinencia del Plan Brady. Finalmente el respaldo fue otorgado como parte de un “proyecto de seguridad nacional” que tendiera a evitar nuevos estallidos sociales a consecuencia del endeudamiento, que pusiera en cuestión la influencia norteamericana ante los planes expansionistas de Japón.

Por otra parte, los alcances de la estrategia Brady no se quedan sólo en cuestiones de interés geopolítico. La idea es también reducir la participación directa del gobierno norteamericano y aliviar a los bancos privados de la crisis de la deuda, trasladando parte de esa responsabilidad a otras naciones industrializadas que cuentan con excedentes financieros como es el caso principalmente de Japón y de Alemania Federal.

Aunque en los últimos años, el déficit comercial y presupuestal de EUA se ha venido financiando en buena parte con recursos de los países en desarrollo, vía pago de deuda y su servicio, con tasas cada vez más elevadas, el gobierno de Bush parece proclive a “compartir” las divisas ante la evidencia de que para

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

¹ *El Financiero*, 4 de abril de 1989, p. 12.

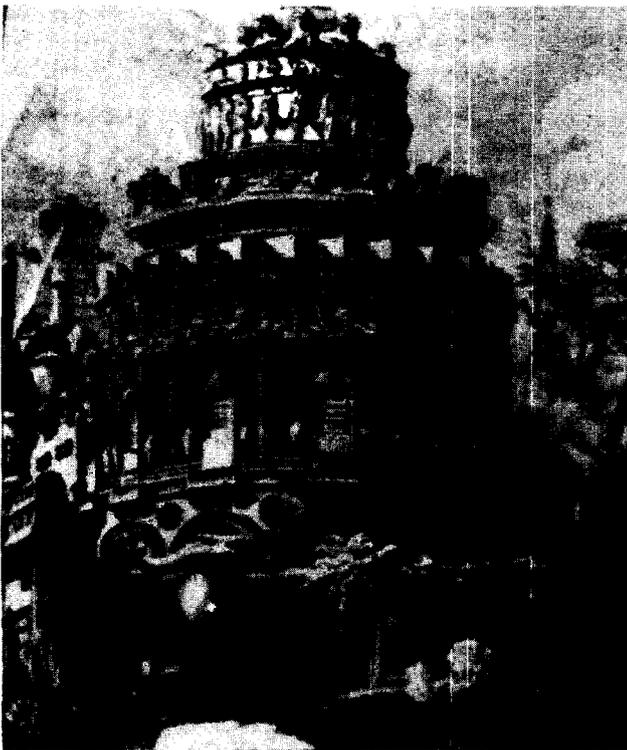
salir del estancamiento y lograr determinados niveles de crecimiento, no basta sólo con impulsar políticas de ajuste, sino también proveer capitales “frescos”, cuestión que los bancos privados norteamericanos parecen no querer asumir.

La banca privada renuente a asumir pérdidas

Después de los planteamientos del presidente cubano, Fidel Castro en 1985, acerca de que la deuda era impagable y de que Perú decidiera pagar sólo el equivalente al 10% de sus exportaciones, los bancos comerciales iniciaron un programa de fortalecimiento de sus reservas para hacer frente a posibles moratorias por parte de los deudores latinoamericanos, a la vez que comenzaron a disminuir en forma drástica los flujos de nuevos préstamos.

Esta tendencia ha continuado pese a los intentos del Plan Baker por lograr un incremento en la transferencia de recursos (unos 30 mil millones de dólares anuales) para apoyar el crecimiento económico en las naciones endeudadas.²

²Según estimaciones de organismos internacionales, el flujo de créditos de la banca privada hacia América Latina ha disminuido de 36.5 millones de dólares en 1982 a una cifra negativa de 12 mil millones de dólares en 1988. *El Financiero*, 4 de abril de 1989, p. 17.



En la actualidad la respuesta al Plan Brady no parece encaminarse mejor. Según afirmaciones de banqueros norteamericanos, la nueva propuesta, no es más que un conjunto de ideas sin respaldo en mecanismos concretos y confiables para poder participar. “El problema es qué vamos a dar, a quién y a cambio de qué. Eso no es fácil de decidir cuando implica pérdidas, puesto que el negocio de los bancos es ganar dinero”.³

Efectivamente esa es la cuestión principal; los bancos son un negocio y como tal actúan. Difícilmente puede pedírseles que tengan “voluntad política” ante la crítica situación social; o que asuman su “responsabilidad voluntaria” en el incremento de la deuda por la elevación de las tasas de interés desde 1981, absorbiendo las pérdidas que ello le representaría. Definitivamente desde la óptica del capital no se trata de una cuestión moral y esto debe tenerse claro para evaluar el comportamiento que asumirá la banca comercial en la presente coyuntura. Antes de acceder a los llamados de la estrategia Brady, la banca quiere asegurarse de que efectivamente tanto los recursos del FMI como del BM garanticen los pagos, de persistir los problemas del endeudamiento. Mientras ello se logra, tratan de sacar provecho por otro lado: la compra y venta de bonos “devaluados” de los deudores latinoamericanos.

El intento de México en 1987 de reducir su endeudamiento vía canje de deuda por bonos, no fue muy fructífero, al lograrse una disminución de cerca de un millón de dólares de un débito que rebasa los 100 mil millones. Ello fundamentalmente debido a que los bonos se cotizaban demasiado altos —entre 70 y 60%— para ser atractivos.

Días antes de la iniciativa Brady los precios de los bonos de la deuda latinoamericana habían bajado a un 25% de su valor nominal (sobre todo en los casos de Venezuela, Brasil, Argentina y México) con lo cual la inversión especulativa comienza a parecer llamativa, pues los gobiernos siguen pagando el servicio como si la deuda se mantuviera a un precio de 100%.⁴

Indudablemente que esto es más rentable y “llamativo” que invertir recursos “frescos” en economías que presentan alto riesgo para pagar.

¿El Banco Mundial: futuro relevo del FMI?

Desde su formación el FMI ha jugado un papel catalizador de los desequilibrios externos, impulsando medidas correctivas en ese sentido. Sin embargo, es a partir de la crisis económica y los problemas del endeudamiento en la década de los ochenta

³*El Financiero*, 30 de marzo de 1989, p. 17.

⁴En términos numéricos esto significa que si un inversionista adquiere 10 millones de dólares (a valor nominal) a cambio de 2.5 millones, como la tasa Libor se encuentra cercana a 10.5%, los intereses alcanzarían 1.1 millones de dólares, obteniendo un rendimiento del 40% sobre el capital invertido. Por ello, los bonos “chatarra” aparecen como un buen negocio.

que su influencia ha sido cualitativamente mayor, debido a que los ajustes exigidos ahora a se asocian reestructuraciones productivas a nivel mundial.

En la actualidad no hay quién no identifique al Fondo como el impulsor de transformaciones productivas, que han profundizado las desigualdades, la pobreza, por una parte, y por la otra, su decidido apoyo al capital privado. Su intransigencia en el ajuste y los costos que ello ha implicado lo han convertido en el foco central de las disconformidades y disturbios sociales.

Muchos de los gobiernos latinoamericanos que regresan de regímenes represivos dictatoriales, enfrentan serios problemas para impulsar cambios "democráticos" en el marco de imposiciones de medidas antisociales que dificultan el manejo de la situación interna.

La estabilización de las democracias y el FMI parecen ser una pareja que no se lleva bien, a los ojos del Departamento de Estado norteamericano, sobre todo, luego de la situación venezolana. Es por esto que la estrategia Brady otorga al BM un papel preponderante en la actual coyuntura. Llama la atención que a pocos días de anunciado el nuevo Plan, el BM haya sido reforzado con un incremento de capital de 75 mil millones de dólares.⁵

Es en este marco donde han aparecido discrepancias entre el BM y el FMI, acusando este último de usurpación y dualidad de funciones al primero, situación que se dejó ver en la reciente reunión conjunta de los dos organismos internacionales a fines de marzo en Washington.

Originalmente el BM fue creado para apoyar el desarrollo mediante préstamos a inversiones básicas como infraestructura, salud, educación, etc. Pero en el transcurso de esta década y particularmente en los últimos años, ha estado desempeñando otro tipo de funciones, como otorgar préstamos de corto plazo tendientes a resolver problemas de balanza de pagos —cuestión que compete estrictamente al FMI— así como participar de aval en algunas negociaciones.⁶

El descontento del FMI se expresó en desacuerdos con el Plan Brady, al punto en que el Comité Interino —reunido en Washington— "ordenó" al Director del Fondo, Michel Camdessus, a considerar como "materia de urgencia" las propuestas del Secretario del Tesoro norteamericano.

De cualquier forma las "contradicciones" parecen no implicar necesariamente diferencias sustanciales respecto al proyecto estratégico de reestructuración y del débito.

Conocido es el hecho que el BM desde hace algunos años ha venido jugando un papel complementario en las políticas de ajuste, aunque a diferencia del FMI, que pone mayor énfasis en el equilibrio externo, el primero ha actuado más en el sentido de "apoyar" la reestructuración productiva.

Durante 1986 el BM crea la Corporación Financiera Internacional (CFI), cuyo papel principal es coadyuvar a la

movilización del capital externo —con recursos propios— que incentive el crecimiento del sector privado que presente proyectos altamente viables, acordes a la dinámica del mercado mundial.⁷

Los casos de Argentina, Brasil y México quizá son los más ilustrativos en este sentido. Un ejemplo de la labor del CFI lo constituye sin lugar a dudas el Programa de Capitalización de México (Mexcap) —acordado durante 1988—, en el cual la CFI complementa las tareas del BM en la reestructuración de las empresas del sector privado, para posibilitar su modernización y crecimiento.⁸

Siguiendo la lógica del Plan Brady de apoyar el crecimiento para poder pagar, el BM aparecería como el organismo más idóneo en la actual fase de la problemática de la deuda y en las transformaciones productivas necesarias para el proyecto del Gran Capital Financiero Internacional. Sin embargo, la lógica de los bancos —como negocio y ganancia— parecen imponerse por sobre los lineamientos estratégicos. De ahí que prioricen por el FMI como garante de recuperación de su capital, como ha quedado demostrado en el reciente convenio de México.

El convenio con México: ¿"flexibilización" de la ortodoxia del FMI?

El 11 de abril pasado México firmó una nueva carta de intenciones con el FMI. El convenio acordado para tres años, con la posibilidad de ampliación de uno más, otorga un préstamo por 3 mil 635 millones de dólares y un financiamiento compensatorio de 500 millones adicionales. Constituyendo éste el préstamo más importante desde 1982, cuando dicho organismo internacional proporcionara 4 mil 500 millones de dólares para evitar la crisis de liquidez mexicana.⁹

El gobierno y el sector privado de México han recibido con beneplácito el acuerdo firmado, porque además de significar "un endoso" a la estrategia de consolidación de la estabilidad y reanudación del crecimiento, abre las posibilidades de iniciar las negociaciones con la banca privada.

Sin embargo, habría que apuntar algunos elementos que permitan tener mayor claridad respecto a la situación real en el que se enmarca el proyecto y su viabilidad.

1. El crédito otorgado por el FMI es apenas la puerta de entrada para conseguir los recursos financieros necesarios para alcanzar las metas de un crecimiento real de 6% anual proyectado por México. Esta meta apenas recuperaría los niveles de crecimiento observados entre 1977 y 1982 que fueron de 6.1% en promedio. El gobierno mexicano demandó unos 7 mil millones de dólares anuales, es decir 42 mil millones de dólares en todo el sexenio, a fin de que la tasa de inversión respecto al PIB llegue al 27% en 1994, el nivel más alto en la última década.

⁵ *La Jornada*, 11 de marzo de 1989, p. 12.

⁶ Después de que Brasil levantara su moratoria a comienzos de 1986, logró que el BM sustituyera al Fondo, como garante ante la banca internacional, fundamentalmente por el gran repudio social hacia el FMI. ALASEI, "Semana Latinoamericana", año 3, núm. 125, marzo de 1989, p. 8.

⁷ *El Financiero*, 13 de agosto de 1987, p. 26.

⁸ *El Financiero*, 15 de febrero de 1989, p. 19 y 16 de febrero de 1989.

⁹ En los acuerdos posteriores a 1982, México había obtenido 1,400 millones de dólares para financiar desequilibrios de balanza de pagos: 700 en 1986 y 700 en 1987, *El Financiero*, 12 de abril, 1989, p. 11.



2. La estrategia de crecimiento de mediano plazo descansa entonces en la obtención de recursos "frescos", además de una reducción importante de la deuda y de su servicio. Por lo pronto la propuesta mexicana plantea reducir sus pagos del 6 al 2% del PIB entre otras medidas, lo cual ha sido recibido por parte de la banca comercial como un platillo "demasiado picoso" y de difícil digestión.¹⁰

3. La viabilidad del proyecto se mueve así con francos márgenes de "fragilidad", aparte de los propios problemas internos que significan el tener que seguir sujetándose a ajustes macroeconómicos, los que oficialmente reconocidos, han significado recesión y deterioro de las condiciones de vida para la mayoría de los mexicanos.

4. Algunas posiciones "triumfalistas" han manejado la idea que la "flexibilización" del FMI en el caso de México pudiera estar representando una modificación en la postura ortodoxa de ese organismo, al privilegiar no sólo el ajuste sino que además apoyar ahora el crecimiento. Sin embargo, no hay que olvidar que los planteamientos monetaristas que sirven de sustento al FMI, contemplan una primera etapa de ajuste por *shock* para lograr el "saneamiento económico", y una segunda etapa de crecimiento sobre una base productiva reestructurada, que funcione bajo los mecanismos del libre mercado, sin el "estorbo" de un Estado subsidiario.

5. La "novedad" estaría quizá en que antes de haberse cumplido plenamente la primera etapa, el FMI apoye la reanudación del crecimiento. Ello indudablemente no sólo como premio a la disciplina con que México ha efectuado el ajuste, sino y princi-

palmente por la situación de "emergencia" en que está desembocando la crisis de la región después de los hechos de Venezuela. Lo que implica que el FMI abandone sus condiciones de proseguir el ajuste, ahora reforzado por una estricta vigilancia a los avances anuales sobre las metas fijadas.

México ha sido el primer "privilegiado" con la puesta en marcha del Plan Brady. Además de ser un "buen alumno", que muestra en la práctica del "éxito" de la ortodoxia fondomonetarista, su situación es considerada un problema de seguridad nacional para el vecino del norte, quien ve con preocupación que los costos del ajuste desemboquen en situaciones sociales poco controlables. Sin embargo, pareciera que la suerte no será la misma para el resto de los grandes deudores, ya que como el mismo Secretario del Tesoro lo señalara "el Plan Brady no busca solucionar el problema de todos los países, sino únicamente de aquellos que, como México, hayan puesto en práctica profundas reformas económicas".

De esta manera, el Plan Brady que en sus inicios apareciera como la "panacea" en la solución a la grave crisis de la deuda, se ha ido perfilando hacia condicionalidades cada vez más estrictas, producto de las fuertes reticencias que ha encontrado en la banca comercial y en el resto de los países industrializados salvo el caso de Japón y Francia.

Los intereses geopolíticos y de hegemonía norteamericanos, parecen no encontrar eco ni respaldo "voluntario" en los bancos privados, verdaderos soportes del Plan Brady, porque estos, como cualquier empresa capitalista privilegia sus intereses inmediatos de obtención de ganancias, por sobre la visión estratégica de aseguramiento del sistema.

Los países latinoamericanos siguen enfrentados así a la desestabilización de sus "democracias", ajustes recesivos, etc., en tanto persistan en la tendencia de mantenerse sujetos a las "iniciativas" externas para resolver sus problemáticas internas.

¹⁰Según los bancos norteamericanos, la firma de México con el FMI "no será suficiente garantía para que ese país obtenga de nosotros grandes financiamientos". *La Jornada*, 12 de abril, 1989 p. 27.