

# EL PROBLEMA DE LA DEUDA EXTERNA DOMINICANA

*Fernando M. Pellerano*

Para comprender el problema de la deuda externa dominicana primero, hay que conocer los datos: ¿cuál es el tamaño de la deuda externa? ¿a quiénes le debemos? ¿cuáles son los términos de la deuda?

Lo segundo es, la identificación del problema: ¿por qué no podemos pagar? ¿cuáles han sido los factores que han originado el problema? ¿cuáles son de origen interno y cuáles de origen externo? ¿qué importancia tienen los factores internos en el agravamiento del problema? Finalmente, hay que explorar las posibles soluciones del problema.

## I. LOS DATOS DE LA DEUDA EXTERNA

Entre diciembre de 1966 y diciembre de 1978, o sea, en 12 años, la deuda externa global se multiplicó por ocho al pasar de \$166 millones de dólares a \$1,376 millones. De diciembre de 1979 a diciembre de 1985 (último dato publicado) o sea, seis años, la deuda se multiplicó por un poco más de dos (por 2.22 exactamente), en este último período pasó de \$1,680 millones de dólares a RD\$3,720 millones.

Es posible que a fin de el presente año, la deuda llegue a los \$4,000 millones. Como vemos la deuda no ha tenido un crecimiento muy acelerado en los últimos seis años. Si lo comparamos con períodos anteriores más bien han seguido el patrón de crecimiento que se inició a principios de los años setenta.

Lo que si cambia a partir de la década de los ochenta es el peso de la carga de la deuda. Esta carga puede medirse de varias maneras. Una es tomando el cociente del total de la deuda externa a las exportaciones de bienes. Durante toda la década del setenta este último indicador fue de 1.5, o sea que, la deuda era en promedio una vez y media el valor de las exportaciones, mientras que para el período 1980-86, la deuda es ahora más de cuatro veces el valor anual de nuestras exportaciones.

Pero, no sólo ha aumentado la deuda con relación al principal renglón de generación de divisas del país; sino, que *los términos de dicha deuda*, medidos por el monto de los intereses a pagar, o sea, el costo de la deuda, ha aumentado considerablemente en los últimos años.

Así, para los últimos cinco años de la década de los setenta, el pago de intereses de la deuda eran apenas un 11% del total de exportaciones de mercancías (o sea, unos \$85 millones de dólares al año en promedio),

mientras que para los primeros cinco años de esta década (1980-85), estos intereses se llevan la tercera parte de nuestras exportaciones (unos \$400 millones de dólares al año en promedio).

Para 1986, es posible que el pago de intereses (o sea, sin incluir el pago del principal) absorba un 45% de las exportaciones, o sea, casi la mitad. Si a los intereses le sumamos el pago del principal, entonces el servicio de la deuda superará el valor de las exportaciones de bienes en este año, ya que el pago de principal es como las 2/3 partes de las exportaciones.

*¿A quiénes le debemos estos \$4,000 millones de dólares?* Principalmente, a gobiernos extranjeros en su mayoría de países capitalistas desarrollados, a los cuales debemos un poco más de la tercera parte de dicha deuda (sólo a los E.U. le debemos la quinta parte siendo el principal mercedor oficial del país), otra tercera parte la debemos a instituciones financieras, privadas, principalmente bancos internacionales y mayormente, norteamericanos, tales como el Chase Manhattan Bank, Citibank, Bank of America, etc., la cuarta parte restante es la deuda con organismos multilaterales de financiamiento, los cuales son el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

También la composición de la deuda externa según acreedores, refleja la dependencia estructural de nuestra economía, de la economía norteamericana. Esto es algo que no ha cambiado mucho en los últimos 70 u 80 años. Recuerden que la primera crisis de la deuda en el país resultó en la ocupación de las aduanas por los E.U., y luego en la militar del país en 1916. Ahora, para usar el llamado humor negro, no necesitan la intervención militar para obligarnos a pagar, pues tienen al Fondo Monetario Internacional que les da ese servicio al menor costo político.

## II. EL PROBLEMA DE LA DEUDA

La teoría de la dinámica de la deuda demuestra que si la tasa de interés efectiva de la deuda es mayor que el crecimiento de los ingresos de exportación de un país, o si éste, mantiene un déficit (balance negativo) entre sus ingresos corrientes del exterior y sus pagos corrientes al exterior sin incluir el pago de intereses, entonces el resultado al cabo de poco tiempo es que la carga de su deuda externa se hará cada vez más pesada y tendrá que seguirse endeudando para poder pagar el servicio de la deuda quedándole cada vez menos divisas para cubrir las importaciones esenciales para su desarrollo económico.

A esta situación se le llama la "Trampa de la Deuda", porque para el país poder financiar sus importaciones requiere necesariamente de nuevos préstamos; lo cual a su vez alimenta el problema inicial convirtiéndose en un

círculo vicioso: enredarse para importar, enredarse para pagar la deuda y así sucesivamente.

Como el crecimiento de un país subdesarrollado requiere de importaciones (maquinarias, materias primas, petróleo) tenemos la expresión del problema en la siguiente igualdad:

$$\text{Importaciones} = \text{Exportaciones} + \text{Nuevos Préstamos} - \text{Servicio Deuda}$$

En esta igualdad (ecuación), la disponibilidad para importaciones se puede interpretar como el factor de restricción al crecimiento económico. Si esta disponibilidad baja de cierto nivel mínimo entonces, el crecimiento económico empieza a disminuir.

Veamos ahora, como la economía dominicana ha caído en la Trampa de la Deuda. Lo primero es que como mostramos con datos anteriormente, el crecimiento de los ingresos de exportación ha crecido muy por debajo del nivel de la tasa de interés efectiva de la deuda externa en los últimos seis años. Durante el período 1980-1983, la tasa de interés preferencial en los E.U. promedió 15% (que es un aproximado de nuestra tasa de interés nominal sobre la deuda con acreedores privados), mientras que las exportaciones se mantuvieron estancadas, apenas creciendo a menos de un 1%.

Para el período de los últimos tres años 1984-1986, aunque la tasa de interés internacional bajó en promedio a un 10% (actualmente está a menos del 7%), el crecimiento de las exportaciones fue negativo (-1.73%). Por otro lado, el déficit de la cuenta corriente (sin incluir pago de intereses) de la balanza de pagos casi se duplicó entre el período 1975-79, cuando promedió \$130 millones de dólares y el cuatremio 1980-83 que fue de \$250 millones. Ha habido una mejoría en el período 1984-1986 en este balance pero su principal causa no ha sido reactivación de algunas de las exportaciones (como esperaba el FMI que sucediese con la devaluación del 1984), sino a considerable reducción del volumen de las importaciones, el cual actualmente está al mismo nivel de cinco años atrás.

Este sin duda, ha sido uno de los factores que han contribuido al bajo crecimiento económico de los últimos años (disminución de la inversión).

*Los Factores Externos o Internacionales* del problema son las elevadas tasas de interés, la recesión, el proteccionismo de los países desarrollados, los bajos precios de los productos primarios y las políticas recesionistas que ha promovido en el país el FMI, con la finalidad de contraer la actividad económica interna para liberar recursos con que pagar la deuda.

*Los Factores Internos de carácter estructural* son la alta dependencia de nuestras exportaciones en unos tres productos primarios básicos (azúcar,

café y ahora, el oro), ineficiencia del proceso de industrialización en la sustitución efectiva de importaciones y en la generación de exportaciones netas, fuga de capitales al exterior y excesiva sobrevaluación del tipo de cambio (a partir del primer shock del petróleo de 1974).

*En el orden de la política macroeconómica* hay que mencionar los siguientes factores:

Financiamiento de los déficits operativos del sector público con préstamos de la banca privada a elevados tipos de interés (esto en ausencia de una reforma tributaria que hubiese permitido cubrir estos déficits con recursos internos no inflacionarios y resolver la falta de recursos de contrapartida para activación de proyectos de inversión financiados con recursos externos en términos blandos).

Ausencia de un sistema selectivo de cuotas de importación o reforma arancelaria que otorgue prioridad a las importaciones esenciales para el proceso de industrialización global y del sector agropecuario, excesivos incentivos fiscales al capital y principalmente al capital financiero, ausencia de regulación de las operaciones del sector financiero que incentive el financiamiento a la producción y que grave la especulación, mala administración e incoherencia del sistema de subsidios.

Escaso apoyo financiero y de capacitación a la mediana, pequeña y la microempresa, falta de un programa sostenido de diversificación de la producción azucarera, y excesiva devaluación del peso con pérdida del control de gran parte de las operaciones cambiarias por parte del Banco Central.

Habría que hacer un estudio empírico con instrumentos de medición y simulación más sofisticados, como lo que los economistas llamamos modelos macroeconómicos, para ver cuál ha sido y es la importancia relativa de cada grupo de factores, los externos y los internos, en las causas y agravamiento del problema de la deuda.

## *POSIBLES SOLUCIONES DEL PROBLEMA*

De las ideas hasta ahora expresadas, se deduce que la verdadera solución al problema de la deuda está en la reanudación del crecimiento económico sostenido de nuestra economía, digamos a tasas no menores del 6% anual.

De la igualdad a que hicimos referencia antes se deduce que un elemento clave para que el país disponga de las importaciones de maquinarias, equipos y materias primas necesarias para la acumulación y el crecimiento,

es el crecimiento de las exportaciones y la reducción del servicio de la deuda. Esto último, a través de una importante reducción de la tasa de interés y eliminación de los márgenes de comisión y de alargamientos de los períodos de gracia y de repago.

El servicio de la deuda en cada año no debe superar la quinta parte de nuestras exportaciones anuales. Además, el pago debe demandar de los organismos multilaterales, principalmente del Banco Mundial, una más sustancial cantidad de recursos externos en términos concesionales. Esos recursos deben estar obviamente orientados a proyectos de desarrollo prioritarios; pero no estar condicionados a la aplicación de políticas económicas que impliquen un empobrecimiento mayor de los grupos sociales más necesitados, tales como:

- Eliminación de subsidios a los alimentos básicos y servicios esenciales.
- Reducción o paralización del gasto público, en salud, educación y seguridad social.
- Devaluación del peso que implique mayor inflación y empeoramiento de la distribución del ingreso.
- Más impuestos indirectos que recaigan sobre los consumidores y los trabajadores.
- Liberalización comercial que debilite la industria nacional y otorgue excesivas concesiones a las empresas multinacionales.
- Aumentos en las tasas de interés que quiebren a los medianos y pequeños negocios.

Las actuales perspectivas muestran que por lo que queda de esta década, la República Dominicana seguirá siendo un exportador de capitales al exterior. Ya en los últimos años el país está pagando anualmente más de \$100 millones de dólares por encima de lo que está recibiendo por préstamos externos. La solución del problema no es pagar con nuestra riqueza nacional, vendiendo tierras, empresas públicas y otros activos físicos del Estado.

Esto lo que haría es empeñar aún más la economía nacional al gran capital internacional, y debilitar fuertemente al Estado dominicano que constitucionalmente debe ser protector de la soberanía nacional por mandato del pueblo dominicano, único y verdadero dueño del patrimonio nacional.

La solución inmediata, hasta que los países acreedores y deudores encuentren una solución política al problema es la de negociar.

- Para obtener cada vez mejores condiciones de términos y proposición de pagos de la banca privada y de los acreedores bilaterales en el Club de París. Estas condiciones deben ser realistas en función de las perspectivas del comercio exterior y del derecho del país a mantener un mayor nivel de empleo con crecimiento económico.
- Para obtener una mayor cantidad de nuevos recursos de los organismos multilaterales (BM, BID, CEE), para financiar proyectos de prioridad nacional.

Lo desafortunado es que para obtener esa disminución del servicio de la deuda y ese mayor volumen de recursos externos, el actual sistema financiero internacional con la hegemonía norteamericana del dólar, obliga a que recurramos a acuerdos con el FMI con sus consabidas recetas de austeridad para los pobres y más riqueza para los ricos a través, del paquete de medidas antes mencionadas; pero, esto del FMI es también un asunto político por cuanto, su intervención y aplicación de sus políticas depende en última instancia del poder político que domina el Estado a través del gobierno.