

## DOCUMENTO:

# Testimonio de Jim Morrel, ante la Cámara de Representantes de EE.UU., en torno a los préstamos del F.M.I. para El Salvador.

(Responsable: Enrique García Dubón)

Testimonio de Jim Morrel, Miembro del Centro para la Política Internacional ante el Subcomité sobre Comercio Internacional, Inversión y Política Monetaria del Comité sobre la Banca, Finanzas y Asuntos urbanos de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos de América.

Agosto 12 de 1982

Washington D.C.:

"Sr. Presidente, aprecio personalmente la oportunidad de comparecer ante éste comité como miembro que soy del Centro para Política Internacional, dependiente del Fondo para la Paz de Nueva York. El Centro fué fundado en 1976 con la finalidad de explorar el papel que juegan los derechos humanos en la política exterior norteamericana; su Director es Donal L. Renard, ex-oficial del servicio exterior, y su gerente Donald M. Fraser, ex-congresista y varias veces Alcalde de Minneapolis.

"En mi testimonio mostraré como desde 1981 el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha violado flagrante y repetidamente sus propias normas con el objeto de otorgar créditos a la república de El Salvador. Esto último no es una simple opinión personal mía, sino que fué la posición básica asumida por los Directores Ejecutivos ante el FMI que representan a los principales países de Europa Occidental (Inglaterra, Francia, Alemania, Holanda, Bélgica y los países escandinavos) reunidos el 27 de julio de 1982. Así, el reciente préstamo de US\$ 85 millones a El Salvador sólo puede ser visto como una cadena de decisiones tomada por el FMI, y que se inició en 1981, y que vendría a culminar en 1983 con el otorgamiento de préstamos entre doscientos y trescientos millones de dólares. Ud. notará que tales sumas exceden en gran medida a las categorías de ayuda económica y militar que otorga los Estados Unidos.

"La historia comienza en julio de 1981, cuando El Salvador solicitó al FMI US\$ 36 millones provenientes del fondo para compensaciones de balanza de pagos. El director ejecutivo por Holanda advirtió que si se aprobaba el préstamo podría haber serias consecuencias para las relaciones del FMI con sus países miembros, así como para su condicionalidad.

"El meollo de la reclamación del director holandés fue que el Fondo no había establecido la existencia, ni mucho menos el tamaño del déficit temporal que aducía El Salvador, así como no se había propuesto al Consejo Ejecutivo la adopción del préstamo. Invariablemente bajo el procedimiento del fondo, su administración propone una solicitud

de préstamo para "adopción" por parte del Consejo Ejecutivo, o también no lo hace ir al mismo. En éste último caso, la administración sólo "remite para consideración" el préstamo propuesto.

"La razón por la que la administración del Fondo evitó proponer el préstamo para su adopción fué que no estaba preparada para decir que la solicitud salvadoreña reunía todos los requisitos para gozar de las facilidades del financiamiento compensatorio del fondo. El director holandés consideró ésto como un error fatal.

"Como él lo señaló, para que un país miembro sea elegido para recibir los beneficios por compensación debe haber una proyección de los ingresos por exportación. De acuerdo con una decisión del Consejo Ejecutivo publicada por el FMI en 1979 una solicitud de préstamo "deberá reunir los elementos que satisfagan al fondo para caracterizar el déficit como de corto plazo". "Y en orden a caracterizar déficits del tipo de corto plazo, el FMI, de acuerdo con los miembros interesados, buscará establecer estimaciones razonables en relación a la tendencia de mediano plazo de las exportaciones del país miembro". (Ver FMI Survey, agosto 20 de 1979.)

"En éste caso, El Salvador elaboró un estimado de ingresos para los dos años posteriores al déficit. Pero la administración no consideró tal estimación como razonable, pero señaló que no estaba en capacidad de ofrecer su propia estimación por cuanto no podía evaluar el impacto de la guerra civil sobre el comportamiento futuro de las exportaciones del país.

"De suyo, tales estimaciones de ingresos por exportaciones futuras, basadas en un análisis de mercancía por mercancía, son difíciles de hacer. No obstante, los técnicos del Fondo los han hecho en el pasado. Ahora, decidió que no los haría para el caso de El Salvador. El director por Holanda consideró de su parte que si el fondo hizo semejante consideración, él la consideraría. O sea, él no vió un camino práctico en el cual el propio consejo ejecutivo podría hacer su propia proyección, e insistió en que el elemento esencial para ese tipo de ayuda financiera no había sido establecido.

"El director holandés, que antes desempeñó el cargo de Director de Investigaciones del FMI, acusó a la administración de presentar ante el Consejo la propuesta de préstamo de una manera muy sigilosa, como si no fuese de su creación. Hizo notar que el FMI tenía una larga e intachable tradición, según la cual el Consejo Ejecutivo discute una solicitud de préstamo sólo sobre la base de un análisis independiente preparado por

la misma administración. Aún una simple desviación de ese principio podría sentar un serio precedente.

"El director por Holanda advirtió sobre la amenaza que significa para la condicionalidad y reputación del FMI la aprobación de la solicitud salvadoreña, desde que ésta no lleva las iniciales, para colmo, de la misma administración del fondo y su equipo técnico. Finalmente, él se abstuvo acerca de la decisión, lo que en la costumbre del fondo significa oposición.

"La posición holandesa fué secundada por el representante británico, quién dijo específicamente que la solicitud no reunió los requerimientos básicos para lograr las facilidades del fondo para compensaciones. Las reglas para obtener ese tipo de facilidad indican claramente que fué necesario establecer un pronóstico de las exportaciones en los dos años posteriores al año del déficit; lo cual no ha sido hecho para ésta solicitud—dijo. Asimismo se abstuvo.

"El representante germano-occidental también resaltó el hecho de que el equipo técnico del fondo había sido incapaz de hacer un juicio correcto sobre el carácter temporal del déficit, debido a la difícil situación en El Salvador. La falta de una proyección para los dos años posteriores a la crisis representó una desviación real en relación a los procedimientos requeridos para decidir sobre la concesión de las facilidades del fondo compensatorio. Este representante también se abstuvo.

"El análisis belga fué similar. Indicó que la administración no mostró seguridad sobre la temporalidad de la situación; al menos los directores ejecutivos estuvieron seguros, y no aprobaron la solicitud. Las condiciones de ese tipo de préstamo requieren de una cuantificación del déficit. Si esa interpretación del préstamo fuese alterada, sus condiciones deberían ser cambiadas. De otra manera la reputación del FMI, sobre los principios de igual trato a sus miembros, sería arriesgada.

"Los representantes por Francia y los países escandinavos también se abstuvieron sobre las mismas bases de los análisis anteriores.

"Los Estados Unidos por su parte apoyaron el préstamo, fundamentalmente por la razón de que la administración Reagan desea obtener dinero para El Salvador. El Director Ejecutivo Richard Erb reconoció que otros directores habían sentido que los Estados Unidos estaban presionando al FMI para que éste llevase la solicitud salvadoreña ante el Consejo Ejecutivo, sin embargo negó firmemente que los norteamericanos estuviesen haciendo cosa semejante. Añadió que los Es-

tados Unidos no deberían instrumentalizar al FMI para sus objetivos políticos en la región del Caribe; mejor dicho, Estados Unidos aprecia las actividades de supervisión y regulación que el mismo FMI efectúa para no servir precisamente a esos intereses políticos específicos de los Estados Unidos. Pero luego criticó las objeciones europeas, argumentando que el equipo técnico debió haber elaborado las proyecciones requeridas, pero aún sin ellas el Consejo Ejecutivo debió haber aprobado el préstamo prescindiendo de ellas.

"Los representantes del tercer mundo aprobaron unánimemente el préstamo, en base a su invariable posición de presionar al FMI, en toda reunión, por condiciones más suaves para cualquier préstamo. Así, los Estados Unidos con el 21% de los votos, más el porcentaje de los del tercer mundo (incluyendo los países exportadores de petróleo) más Japón, Canadá e Italia lograron la mayoría y el préstamo fué aprobado.

"Yo me he detenido en todos estos detalles porque esta decisión ha permitido el préstamo del mes pasado por US\$ 85 millones a El Salvador, así como la posibilidad de que éste país reciba entre US\$ 200 y US\$ 300 millones el próximo año. Esta decisión ha sido quizá la mas debatida en toda la historia del FMI. No hay precedente en toda la historia del fondo de un préstamo que haya sido llevado adelante, aún en contra de la oposición de tantos países importantes, miembros del FMI. El hecho es de que todo lo que los Estados Unidos hicieron sólo revela cuan ansioso está por canalizar dinero a El Salvador.

"Y las preocupaciones de los directores europeos no fueron desplazadas. Nosotros tenemos cálculos actuales por once meses del primer año posterior a la crisis salvadoreña, y éste país está miserablemente a la zaga del nivel mínimo de exportaciones necesarias para justificar el préstamo. El nivel de exportaciones alcanzado a finales de mayo del 82 fué de 560 millones de DEG; bajo las normas, El Salvador debería alcanzar 814.1 millones de DEG para el año que finaliza en mayo de 1983. Lo cual difícilmente sucederá. Sin embargo, no hay mas remedio.

"En julio de 1982 El Salvador acudió al FMI por US\$ 85 millones (del fondo de compensación, US\$ 36 millones, y US\$ 48 millones de fondos para emergencia). Sólomente la delegación escandinava elevó sus objeciones a tal solicitud. A estas alturas el equipo técnico del fondo había presentado sus previsiones sobre el caso, y sugería la adopción del préstamo por el Consejo Ejecutivo. Sin embargo los escandinavos cuestionaron tal previsión, aunque ningún otro país miembro lo secundó.

"No obstante, muchas delegaciones mostraron extrañeza por la suavidad de condiciones del préstamo, pues todo el programa es muy débil, mucho más que el dado a Madagascar, al cual se opuso los Estados Unidos. En el programa para El Salvador, es notorial la ausencia de tres áreas de política económica claves: precios agrícolas, tasas de

interés y subsidios.

"De los tres, el evitar discutir los precios agrícolas —lo cual es algo común en el seno del fondo— fué lo mas desagradable. Asimismo, no se discutió la reforma agraria, ni se sopesó la estructura de precios agrícolas, señalando si era adecuada y proveía adecuadas tasas de rentabilidad en el sector.

"Por otra parte, el Fondo no consideró la necesidad de incrementar los tipos de interés, punto objetado por el director holandés. Para otros países el fondo siempre insiste sobre éste aspecto, aún para el caso de naciones que atraviesan situaciones desesperadas, como en el caso de Haití.

"Finalmente, no se exigió eliminar los subsidios. Aquí contrasta el trato que el fondo dió al Sudán: consideró que no consideraría su solicitud de préstamo, a menos que el gobierno sudanés accediera a reducir los subsidios.

"Los escandinavos mostraron mucha reserva sobre el arreglo del préstamo basado en fondos de emergencia, resaltando que la situación económica salvadoreña es muy compleja y llena de incertidumbre. Ellos dudan de que éstos préstamos conduzcan a una situación aceptable en su balanza de pagos, y mucho menos, que puedan ser implementados con eficacia, considerando su sombría situación. Ellos finalmente dieron, y de mala gana, su aprobación, con la sólo excepción de Dinamarca.

"Resumiendo, el programa de préstamos a El Salvador requiere, sorprendentemente de muy pocas condiciones. La administración del fondo justificó esto diciendo que el país estaba en problemas. Singularmente éstas suave condiciones aparecen en un momento en que el FMI está apretando tornillos en todo el mundo, después de un período de relativa suavidad de condiciones. Curiosamente son los Estados Unidos quienes más insisten en el endurecimiento de las condiciones.

"Entonces, ¿porqué no hubieron mas objeciones de los europeos al reciente préstamo de emergencia? Básicamente por cuatro razones: tres técnicas y una política.

"Primero, todos los directores europeos hicieron énfasis sobre el estudio de mediano plazo, vencido entre Spt. y dic. de 1982.

"Segundo, El Salvador cubrió los requerimientos técnicos para el préstamo del fondo compensatorio.

"Tercero, el valor del préstamo fué relativamente bajo, sólo US\$ 48 millones.

"La razón política fué que las guerrillas perdieron apoyo político a resultas de las elecciones, y los europeos pensaron que no era el momento y el lugar apropiado para hacer otra protesta.

"Su excelencia, yo espero que este testimonio haya iluminado el proceso de decisiones que sigue el FMI en relación a los préstamos concedidos a El Salvador. Sin embargo, la verdadera razón para protestar por éstos empréstitos es la situación de los derechos humanos en ese país: la continua manzana de inocentes perpetrada por el ejército y los escuadrones de la muerte. Es precisamente esta crueldad institucionalizada lo

que ha colocado a El Salvador en su espiral descendente; tan es así que la insistencia de los directores ejecutivos por tener las proyecciones habituales sobre los años siguientes a la crisis —aparentando ser una razón técnica— sólo vienen a tocar el fondo de la cuestión: ¿es el problema salvadoreño temporal?. O, como podría decir el FMI, es un desequilibrio fundamental. Esto último no puede ser financiado según las normas vigentes en el FMI.

"Durante el debate sobre la aplicación de una enmienda sobre los derechos humanos por el FMI en 1978, la principal objeción fué que tal enmienda podría politizar a la institución. La evidencia reciente nos demuestra cuan vacío fué semejante argumento. Actualmente el FMI está politizado: los Estados Unidos lo emplean para sus propósitos políticos, y el mismo Fondo permite tal instrumentalización, aunque signifique hacer a un lado sus propias normas.

"Redactar una política de derechos humanos, como la que hoy se requiere para todos los canales de ayuda norteamericana, podría no politizar al FMI, si fuese aplicada imparcialmente a dictaduras de derecha, como de izquierda. Esto podría institucionalizar un propósito humanitario.

"Para un mayor conocimiento de la situación de los derechos humanos en El Salvador yo recomiendo un informe reciente de Heather Foote, de la oficina de Washington para la América Latina, el cual incluyo para el archivo. Este informe muestra claramente que la reciente certificación hecha por el Departamento de Estado sobre El Salvador carece de toda credibilidad.

"Para concluir, los préstamos a El Salvador son un claro abuso, y debería dársele más atención por parte del Congreso, y mucha más por parte de la prensa y el público. Cuando en nuestro sistema de gobierno la burocracia se comporta inadecuadamente, el único recurso que resta es apelar a la legislatura, a la prensa, y a un amplio sector de ciudadanos preocupados por éste tipo de cuestión.

"Un remedio inmediato podría ser que el Departamento del Tesoro informe a éste comité sobre todos los futuros préstamos del FMI (a El Salvador) y la posición que adoptaron el gobierno de los Estados Unidos. De esta manera el Comité puede evitar el descuido que ya se cometió, y lograr que no vuelva a ocurrir.

"El comité podría también considerar maneras para asegurar que los Estados Unidos tomen opiniones lo mas objetivas posible sobre los préstamos de emergencia, así como lo han hecho los europeos. Deberá además recomendar a la administración de Reagan buscar mayor niveles de ayuda a El Salvador a través del Congreso, y no a partir del FMI.

"Sin embargo, el último remedio es una constante política de derechos humanos, enriazada profundamente tanto en las leyes como en la práctica, y abarcando todo tipo de ayudas y asistencia externa que provee los Estados Unidos, aún aquella que se quiere hacer llegar a través del FMI".