

Jamaica y el Fondo Monetario Internacional

James Canute

Las relaciones entre Jamaica y el Fondo Monetario Internacional (FMI) ponen a prueba si éste u otros organismos financieros internacionales son capaces de ayudar a países golpeados económicamente - sobre todo los países pequeños y tradicionalmente pobres - sin tomar pleno control de su economía y sin imponerles medidas "correctivas" que desembocan en graves dislocaciones económicas.

Después de tres años de experiencia directa y de dos acuerdos con el FMI, la economía de Jamaica está más cerca que nunca a ser "corregida"; los indicadores económicos manifiestan una situación cada vez peor y, contrariamente al continuo optimismo de los planificadores económicos y los administradores políticos, son muy escasas las perspectivas de un crecimiento económico sostenido. Aún no existe prueba alguna que pudiera demostrar que la "asistencia" del FMI hubiese colocado la economía jamaíquina en una situación que le permita romper con la dependencia de la ayuda financiera, como la del FMI.

Irónicamente, y a pesar de haber admitido públicamente que la aceptación del dinero y de las condiciones del FMI para la "recuperación" económica no han contribuido a un crecimiento económico sostenido, el Gobierno de la isla no ha dicho más que vaguedades sobre los próximos pasos a tomar y cómo piensa romper este círculo vicioso.

Lo que sostienen tanto el Gobierno como el pueblo de la isla es que "... 1978 fue un año de dolorosos ajustes para la economía jamaíquina y para la sociedad en general. Se inició un programa económico, con la asistencia del FMI, que busca reducir el salario real y comprimir el consumo global con el fin de reducir el déficit fiscal, estimular las exportaciones, contener la demanda interna y aumentar la tasa global del ahorro y de las inversiones. El programa resultó en la disminución del salario promedio real en más del 30% para fines del año y el consumo real per cápita se redujo en un 13%, en relación a 1977. El gasto público en términos reales se mantuvo más o menos al mismo nivel, pero las inversiones en proyectos bajaron en un 20% en el año financiero en relación al período 1977-78. El PIB siguió bajando en términos reales, aunque en una tasa enormemente reducida a un 1.7%, mientras que la tasa de desempleo creció verticalmente del 23 al 26%, entre abril y octubre. Aumentaron tanto el déficit comercial, como el de la balanza de pagos, reflejando la incertidumbre reinante en los primeros cuatro meses del año continuó la escasez de materiales y racionamiento, así como la lenta reacción de la economía a las medidas correctivas."¹

¹ Government of Jamaica "Economic and Social" Jamaica, 1978. (Overview).

En esencia, lo anterior demuestra con toda claridad que los efectos de las condiciones del FMI han sido muy inferiores a lo esperado.

Para poder apreciar plenamente la medida en que las condiciones exigidas por el FMI como prerequisites para el otorgamiento de las facilidades financieras han cambiado la vida económica de los dos millones de habitantes de la isla, es necesario esbozar su economía e historia reciente.

El comercio de Jamaica ha estado limitado tradicionalmente al Reino Unido, debido a los nexos coloniales (Jamaica se independizó de Gran Bretaña en 1962), y a los EE.UU., debido a la cercanía del mercado y a la creciente influencia de las grandes compañías norteamericanas en las nuevas naciones del Caribe anglófono.

Los tres pilares de la economía isleña han sido la bauxita - el mineral base del aluminio - , el azúcar y el turismo. Con la excepción del azúcar, los EE.UU., han desplazado a Gran Bretaña como mayor partner comercial en los últimos años.

En la segunda mitad de la década del sesenta se realizaron fuertes inversiones norteamericanas en el sector de la bauxita, con la construcción de varias plantas nuevas. El mercado azucarero europeo estaba garantizado por medio del Acuerdo Azucarero de la Mancomunidad Británica y los precios todavía bajos del transporte aéreo convirtieron las zonas turísticas de la isla en refugios para miles de prósperos norteamericanos.

A comienzos de la década del setenta, sin embargo, se produjeron cambios masivos en la vida económica y política de la isla. Después de haber establecido todas sus plantas de minería y refinación, las transnacionales mineras norteamericanas terminaron sus masivas inyecciones de capital foráneo. El Acuerdo Azucarero de la Mancomunidad Británica fue anulado a raíz de la integración de Gran Bretaña a la Comunidad Económica Europea y Jamaica, al igual que muchos otros países pobres, tuvo que buscar mercados con la Comunidad bajo los términos de la Convención de Lomé. Poco después, a fines del 1973, la primera ronda de fuertes alzas del precio del petróleo dejó a Jamaica y otros países pobres importadores de energía económicamente perplejos.

A comienzos de 1972, el electorado jamaicano sacó del poder a la administración del Partido Laborista que había cumplido dos periodos quinquenales y la sustituyó por el Partido Nacional del Pueblo, de tendencia socialista democrática. En su propósito de mejorar la calidad de vida en la isla, el nuevo Gobierno inició un programa de hacer gratuita la educación, crear empleos para los desocupados mediante programas de emergencia, compra de tierras potencialmente cultivables pero no aprovechadas que se distribuyeron entre los campesinos a rentas muy bajas y creación de granjas para jóvenes, centros de cuidado diario y otros proyectos.

Estos programas consumieron gran parte de las reservas acumuladas en los últimos años del 60, sin que se crearan nuevas fuentes de ingresos.

Muy pronto la economía de la Isla se vio enfrentada a una crisis crónica de ingreso de divisas. La falta de recursos para pagar las importaciones de alimentos y de materias primas para las empresas y la agricultura así como de bienes de inversión provocó una disminución de la producción y el crecimiento del desempleo. El Gobierno empezó a buscar nuevas fuentes de financiamiento externo.

En esta fase, sin embargo, se convirtió en un factor de importancia el desarrollo político. Literalmente bajo las narices del entonces Secretario de Estado Henry Kissinger, el Gobierno jamaicano procedió a estrechar relaciones con la vecina Cuba, situada a tan sólo noventa millas al norte, en el mar Caribe. El primer ministro de Jamaica, Manley, visitó Cuba y Fidel Castro visitó Jamaica. Jamaica fue uno de los primeros países del hemisferio en apoyar la ayuda cubana al MPLA de Angola en su empeño de derrotar las fuerzas invasoras sudafricanas, a pocos centenares de kilómetros de Luanda.

El Gobierno de Jamaica también emprendió acciones fuertes con el fin de incrementar los ingresos fiscales de la bauxita mediante una legislación que los aumentó de US\$ 25 millones a US\$ 175 millones por año, aprobada en el momento de fracasar las negociaciones con las transnacionales. Estas últimas reaccionaron con dureza y amenazas de reducir sus actividades de minería, refinación y exportación.

Paralelamente, el Sr. Manley decidió abogar por un Nuevo Orden Económico Internacional que garantice relaciones económicas más justas entre los países ricos y pobres del mundo, una política obviamente interpretada por los intereses económicos occidentales, como contraria a su bienestar económico.

Este breve análisis político y económico es la base para poder comprender las presiones a las que se vio expuesta la economía jamaicana: porque el país tuvo que dirigirse al FMI y porque el Fondo pudo imponer su precio en términos de las condiciones de las que logró convencer al Gobierno de la isla para que las aceptara.

El primer acuerdo de 1977 sobre facilidades financieras de US\$ 70 millones estaba condicionado, en términos "típicos" del FMI, a que la economía alcanzara determinados niveles analizados periódicamente por los representantes del Fondo. Las categorías eran las siguientes: a) activos externos netos; b) pagos atrasados; c) créditos al sector público y d) activos internos netos.

Debido a un vergonzosamente simple error matemático del Banco Central, como es reconocido ahora, la última categoría - los activos internos netos - pasaba el límite admisible establecido por el Fondo y el acuerdo entre el Gobierno y el Fondo

quedó torpedeado. El grado hasta el cual se pudo haber mostrado indulgente el Fondo pero no quiso, ha sido una fuente de indignación para los jamaquinos.

El Fondo, por su parte, tenía pocas razones para sentirse particularmente complacido por Jamaica. El Sr. Manley había estado planteando cambios fundamentales en las operaciones del Fondo, especialmente de las condiciones bajo las cuales ofrecía su asistencia a países pobres económicamente golpeados. Hasta la fecha no ha tenido mucho éxito en tales esfuerzos.

Para fines de 1977, el Fondo exigió la devaluación inmediata de la moneda de la isla en un 10%, como condición previa para la negociación de un nuevo acuerdo. Sólo entonces el pueblo jamaquino se dio cuenta de la naturaleza del Fondo y del precio que habría que pagar para obtener más asistencia financiera.

En vista del desempleo creciente, del déficit cada vez mayor de las reservas de divisas del país de la inminente escasez de alimentos y de la constante desaceleración de la producción, el Gobierno no tenía otra alternativa que aceptar la devaluación y entrar en una nueva ronda de conversaciones con el Fondo.

Estos acontecimientos inevitablemente cobraron también importancia política interna. La izquierda instó al Gobierno a rechazar los términos y las condiciones del FMI y a buscar fuentes alternativas de financiamiento en el bloque oriental. No especificaban tales fuentes sino llamaban por "... una vía alternativa que significará sacrificios, pero que también significará que estos se distribuyan en forma equitativa y que el país se apoye en la capacidad de las masas populares para producir superávit, en vez de apoyarse en los grandes intereses económicos".²

Un columnista vio una alternativa en "... un plan de reestructuración selectiva de nuestra deuda - unilateralmente donde sea necesario - y el cese temporal de pagos no esenciales incluyendo los pagos por concepto de beneficios y tecnología, así como el cierre de las fugas de divisas... Somos capaces de mantener el nivel de nuestros ingresos por las exportaciones y de sobrevivir, a pesar de la retaliación imperialista."³

El movimiento sindical, enfrentado al dilema de tener que preservar y proteger empleos que la economía nacional era incapaz de sostener, se mostró preocupado por el hecho de que "... la devaluación no puede constituir la única receta para... resolver problemas económicos", y que debería ser complementada por "políticas monetarias y fiscales internas eficientes; el Gobierno debería pensarlo bien antes que se proponga expandir la liquidez monetaria."⁴

² Jamaica Daily News, mayo 10, 1978, pp 8.

³ Mark Figueroa, Jamaica Daily News, mayo 8, 1978 - pp 6.

⁴ Jamaica Daily News, enero 21, 1978 - pp 1.

La derecha estuvo dividida sobre la aceptación de las condiciones del FMI, pero más bien por sus propios intereses políticos y económicos que por consideraciones acerca de las posibles consecuencias de las mismas para el pueblo y la economía nacional.

Edward Seaga por ejemplo, jefe de la oposición, arguyó que la limitación del consumo, parte de la estrategia del FMI, llevaría a "... una parálisis económica porque hasta las empresas más sólidas están sintiendo el impacto y enfrentando graves reducciones del empleo... El Gobierno debe iniciar en forma inmediata, el proceso de presupuestar cero con el fin de terminar con el derroche. Pero aún en el caso de tomarse estas medidas económicas inmediatamente, la cadena de la estrategia para el crecimiento seguirá rota, a no ser que exista un liderazgo político dentro o fuera del actual Gobierno, capaz de restaurar la confianza necesaria para producir este crecimiento".⁵

La oposición no ha abordado la cuestión de una alternativa al FMI; se limitó a señalar un cambio de gobierno como solución de la crisis económica. El sector privado de la isla aliado de la oposición, está dispuesto a aceptar las condiciones del Fondo. El presidente de la Organización del Sector Privado, Carlton Alexander, dijo: "Aquellos que condenan el préstamo del FMI y otros programas de asistencia financiera extranjera, deben comprender que Jamaica no podrá sobrevivir sin ayuda, ayuda sólida y real de tipo financiero y tecnológico,"⁶

El Gobierno por su parte, se dio cuenta que no tenía otra alternativa que la de dirigirse al FMI. El estado de la economía nacional no permitía una prolongada búsqueda de nuevas fuentes financieras menos duramente condicionadas. Se necesitaba divisas para mantener en marcha la producción y también para evitar que los pobres del país sufrieran aún mayor escasez de alimentos. El Primer Ministro Manley contestó a los que dijeron que el FMI debería rechazarse, que las presiones económicas hubiesen sido demasiado duras si no se aceptaban los préstamos y las condiciones del Fondo.

"Imprimir billetes no es ninguna solución... porque no significa mayor producción y acceso a bienes... Lo que la nación debe hacer es darle buen uso al préstamo... garantizando que reduzcamos al máximo nuestros gastos".⁷

Fue en este contexto el que el Gobierno aceptara el paquete financiero del FMI de un total de US\$ 240 millones en un período de tres años. Pero el precio ha sido muy caro.

Una de las condiciones fue otra devaluación en un 15% en mayo del año pasado, seguida por una devaluación mensual "gradual" del 1 al 1,5% en un período de

⁵ Jamaica Daily News, setiembre 17, 1978 - pp 1.

⁶ Jamaica Daily News, noviembre 15, 1978 - pp 3.

⁷ Jamaica Daily News, mayo 15, 1978 - pp 1.

doce meses, sumando otro 15% y totalizando una disminución del valor de la moneda de la isla hasta un 30% en el lapso de un año.

También se produjo una dramática alza de los precios de alimentos básicos como arroz, harina y carne enlatada, que constituyen la dieta diaria de los pobres de la isla, Fueron elevados los precios porque la devaluación incrementó su costo de importación, por el acuerdo con el FMI en el sentido de permitirle al sector privado un beneficio mínimo del 20% sobre sus transacciones, así como por la insistencia del Fondo en la eliminación de los subsidios con los que el Gobierno había mantenido los alimentos en bajos niveles de precios.

El hecho de que el acuerdo no ha podido reducir los problemas económicos de la isla, queda reflejado en el Informe Económico y Social al que nos referimos más arriba.

Los precios de los alimentos para los pobres siguen creciendo y a veces el Gobierno parece incapaz de proteger al pueblo de la isla contra los efectos negativos del acuerdo con el FMI.

Es aún más desastrosa para el Gobierno - que ha dicho que pretende modificar las condiciones del Fondo - la circunstancia de que este año tuviera que pedirle más dinero al Fondo, obteniendo otro crédito de US\$ 180 millones en junio de 1978.

Los hechos ocurridos en el caso de Jamaica señalan que el manejo de la economía del país ha sido entregado a una entidad extranjera, quedando en manos del Gobierno de la isla sólo una muy pequeña parte de ella. Parece además que el FMI está aplicando sus "medidas correctivas" mediante condiciones a las que la economía jamaicana no puede responder y que en corto plazo, han aumentado los sufrimientos materiales del pueblo que había pretendido aliviar, profundizando aún más la crisis económica de la isla.

Referencias

- Anónimo, JAMAICA DAILY NEWS. Enero, 21. p1 - 1978;
- Anónimo, JAMAICA DAILY NEWS. Mayo, 10. p8 - 1978;
- Anónimo, JAMAICA DAILY NEWS. Mayo, 15. p1 - 1978;
- Anónimo, JAMAICA DAILY NEWS. Noviembre, 15. p3 - 1978;
- Anónimo, JAMAICA DAILY NEWS. Septiembre, 17. p1 - 1978;
- Figueroa, Mark, JAMAICA DAILY NEWS. Mayo, 8. p6 - 1978;
- Government of Jamaica, ECONOMIC AND SOCIAL. - Jamaica. 1978;

Este artículo es copia fiel del publicado en la revista Nueva Sociedad N° 46 Enero-Febrero de 1980, ISSN: 0251-3552, <www.nuso.org>.