

EN ESTE NÚMERO

- 170 Calendario
- 170 Indicadores
- 171 Actualidad
 - Propuesta del G-8 de alivio de la deuda*
 - Seminario de la CEPAL*
 - Examen estratégico del FMI*
 - De Rato en Chad*
 - Refutación a The Lancet*
- 176 Panorama nacional
 - Sector bancario de Ghana*
- 178 Diálogos
 - América Central*
- 180 Políticas
 - Programas respaldados por el FMI*
- 183 Préstamos del FMI
 - Acuerdos*
- 184 Foro
 - Tareas pendientes para el Banco Mundial*

ACTUALIDAD: El G-8 propone alivio de la deuda

El Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, aplaudió la reciente propuesta de alivio de la deuda formulada por los ministros de Hacienda del G-8, y dijo que esta iniciativa sería un gran paso para ayudar a los países pobres muy endeudados a eliminar la carga de la deuda. De Rato también celebró la propuesta de un fondo para asistir a los países pobres que sufren shocks. Las propuestas se plantearán en las Reuniones Anuales de septiembre.

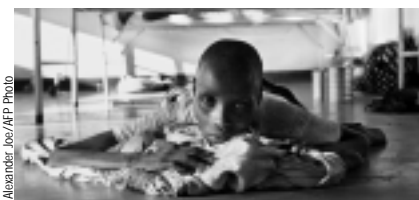


Bruno Vincent/Getty Images

171

ACTUALIDAD: Los presupuestos y el alivio del VIH/SIDA

¿Instan el Banco Mundial y el FMI a los países pobres a restringir el gasto público en VIH/SIDA en aras de la disciplina fiscal? Este argumento se presenta en un artículo de la revista médica *The Lancet*, pero Jean-Louis Sarbib y Peter Heller manifiestan, en nombre de las dos instituciones, su desacuerdo, y aducen que lo que realmente hace



Alexander Joe/AFP Photo

falta para financiar adecuadamente los programas de lucha contra el VIH/SIDA es lograr que los donantes cumplan sus compromisos y ayudar a los países beneficiarios a optimizar los recursos adicionales.

175

POLÍTICAS: La eficacia de los programas del FMI

En 1995–2000, muchos países solicitaron el respaldo financiero del FMI para sus programas de política económica. ¿Cuáles fueron sus objetivos? ¿Tuvieron éxito? Un examen detallado de los programas respaldados por el FMI en este período revela importantes logros, pero también grandes problemas, ya sea en los países de ingreso medio —sobre todo los que registraron crisis de la cuenta de capital— y los de ingreso bajo, donde la reducción de la pobreza, el fomento del crecimiento y la viabilidad externa son primordiales.

180

FORO: Tareas pendientes para el Banco Mundial

Según el informe *The Hardest Job in the World*, preparado para el Center for Global Development —de Washington— por un grupo de 20 reconocidos especialistas en desarrollo, el nuevo Presidente del Banco Mundial, Paul Wolfowitz, debe hacer frente a cinco tareas cruciales, entre ellas, la necesidad de revitalizar el papel de la institución en China, India y los países de ingreso medio, a fin de que este prestamista multilateral pueda abordar con éxito los problemas del siglo XXI.



Joe Riedle/Getty Images

184

Calendario

JUNIO

23 Foro del Libro, FMI, Anirvan Banerji, *Beating the Business Cycle: Can Turning Points in the Economy be Predicted?*, Washington

29-1 de julio Período de sesiones sustantivo de ECOSOC, segmento de alto nivel, Nueva York

JULIO

1-5 Conferencia internacional sobre el SIDA en Asia y el Pacífico, Kobe, Japón

4-8 Curso práctico del FMI sobre la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, Dalian, China

6-8 Cumbre del Grupo de los Ocho, Hotel Gleneagles, Escocia

13-14 Seminario del FMI para legisladores sobre política y administración del IVA, República Democrática Popular Lao

AGOSTO

22-26 Seminario del Instituto Regional de Capacitación del FMI en Singapur, "Creditor Rights in Emerging Economies", Singapur

SEPTIEMBRE

6-7 Seminario de alto nivel del FMI, "Strengthening the Financial Stability Framework", Washington

8 Foro económico del FMI, "IMF Conditionality: Good, Bad, or Ugly?", Washington

14-16 Sesión plenaria de alto nivel, Asamblea General de la ONU, para examinar los avances en los compromisos de la Declaración del Milenio, Nueva York

24-25 Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial, Washington

OCTUBRE

19 Foro del Libro, FMI, Pietra Rivoli, *Travels of a T-shirt in the Global Economy: An Economist Examines the Markets, Power, and Politics of World Trade*, Washington

NOVIEMBRE

3-4 Sexta Conferencia Anual de Estudios Jacques Polak, FMI, Washington

4-5 Cuarta cumbre de las Américas, Mar del Plata, Argentina

16-18 Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, Túnez, Túnez

DICIEMBRE

13-18 Sexta conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio, RAE de Hong Kong

Directorio Ejecutivo del FMI

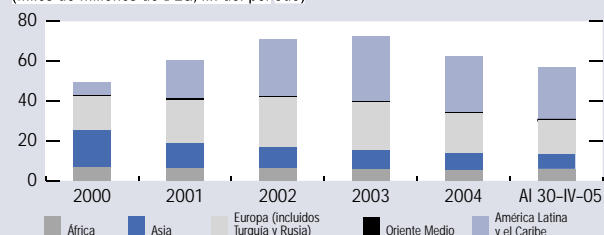
Véase una lista actualizada de las reuniones del Directorio Ejecutivo en www.imf.org/external/np/sec/bc/eng/index.asp.

Indicadores

Datos financieros del FMI

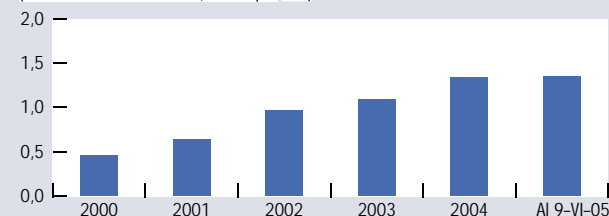
Crédito total del FMI y préstamos pendientes de reembolso, por región

(Miles de millones de DEG, fin del período)



Alivio de la deuda de los PPME¹

(Miles de millones de DEG, fin del período)



¹Desembolsos acumulados en el marco de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados.

Nota sobre los derechos especiales de giro del FMI

Los derechos especiales de giro o DEG son un activo de reserva internacional creado por el FMI en 1969 para complementar las reservas oficiales de los países miembros.

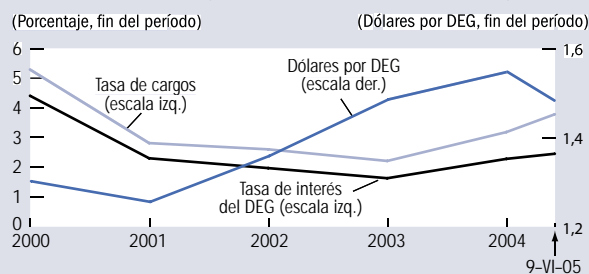
Préstamos pendientes de mayor cuantía

(Miles de millones de DEG, al 30-IV-05)

No concesionarios		Concesionarios	
Brasil	15,36	Pakistán	1,03
Turquía	13,08	Zambia	0,58
Argentina	8,10	Congo, Rep. Dem. del	0,53
Indonesia	6,01	Ghana	0,29
Uruguay	1,64	Tanzanía	0,27

Tasas relacionadas

Tasa de interés del DEG, tasa de cargos de los préstamos no concesionarios del FMI pendientes de reembolso y dólares por DEG



Los DEG se asignan a los países en proporción a su cuota en el FMI. Los DEG también sirven como unidad de cuenta para el FMI y otros organismos internacionales. Su valor se basa en una cesta de monedas internacionales principales.

De Rato aplaude la propuesta del G-8 sobre el alivio de la deuda

El Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, encomió la propuesta de los ministros de Hacienda del Grupo de los Ocho de aliviar la deuda de los países más pobres. “Esta propuesta será un paso muy importante para ayudar a reducir la carga de la deuda de los países pobres muy endeudados”, declaró De Rato al término de la reunión celebrada en Londres del 10 al 11 de junio, y dijo que el FMI examinará los pormenores y la implementación de la propuesta y trabajará con los miembros del G-8 para tratar de llegar a un acuerdo.

La propuesta, que se planteará en las Reuniones Anuales del FMI y el Banco Mundial en septiembre, podría llevar a la cancelación total de la deuda pendiente —frente al FMI, el Banco Mundial y el Banco Africano de Desarrollo— de los PPME habilitados, les permitiría acelerar sus programas de reducción de la pobreza y ampliar su capacidad para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La deuda se cancelaría una vez alcanzado el punto de culminación de la Iniciativa PPME; esto significa que los países han efectuado reformas fundamentales de política, han mantenido la estabilidad económica, y han adoptado y aplicado una estrategia de reducción de la pobreza por un año, como mínimo.

En la actualidad, 38 países podrían reunir los requisitos para beneficiarse de la Iniciativa; de estos, 27 ya han recibido alivio de la

deuda en su calidad de PPME. Si los países miembros del FMI y el Banco Mundial adoptan la propuesta del G-8, 18 PPME podrían beneficiarse inmediatamente: Benin, Bolivia, Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Guyana, Honduras, Madagascar, Malí, Mauritania, Mozambique, Nicaragua, Níger, Rwanda, Senegal, Tanzania, Uganda y Zambia. Los restantes PPME quedarían habilitados para la cancelación de la deuda una vez alcanzado el punto de culminación.

Se prevé que los recursos actuales del FMI cubran los costos del alivio de la deuda frente a este sin socavar su capacidad financiera. De Rato señaló que la propuesta no afecta al compromiso del FMI de ayudar a los países miembros más pobres a cumplir sus obligaciones actuales y proyectadas. Cuando no se alcance a sufragar el alivio de la deuda con los recursos existentes en el FMI, como en el caso de los atrasos de Liberia, Somalia y Sudán, los recursos adicionales deberán ser proporcionados por donantes. Los ministros de Hacienda del G-8 también propusieron la creación de un fondo fiduciario para apoyar a los países pobres que enfrentan shocks exógenos, como los shocks de los precios de los productos básicos. De Rato aplaudió esta propuesta. La cumbre económica anual de los dirigentes del G-8 se celebrará en Gleneagles, Escocia, del 6 al 8 de julio. ■

Cómo impulsar la economía de América Latina y el Caribe

En una mesa redonda celebrada del 29 al 30 de mayo en Santiago, Chile —patrocinada por el FMI y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)— se destacó la creciente convergencia de opiniones en torno a las medidas necesarias para sostener y reforzar el impulso actual del crecimiento, crear empleo y combatir la pobreza y las desigualdades en la región.

Al seminario asistieron distinguidos representantes de organizaciones de la sociedad civil de la región, a quienes se les distribuyó un estudio reciente del FMI titulado “Stabilization and Reform in Latin America”. Los oradores, entre ellos el Presidente Ricardo Lagos de Chile, el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Luis Machinea, y el Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, desta-

caron la necesidad de que los países se identifiquen con políticas que conjuguen la sostenibilidad macroeconómica con programas sociales y de equidad mejor focalizados y reforzados, y reconocieron que el FMI y otras instituciones financieras internacionales deben seguir desempeñando un importante papel como asociados.

En su discurso, De Rato recalcó que las actuales condiciones económicas favorables ofrecen una excelente oportunidad para actuar firmemente contra las vulnerabilidades y los desafíos estructurales que tradicionalmente han entorpecido los resultados de la región. Instó a las autoridades nacionales a seguir enfocándose en el ajuste fiscal y la sostenibilidad de la deuda, y a consolidar los logros, ganados con tanto esfuerzo, en materia de inflación. También será importante una mayor apertura comercial, mercados laborales y de productos más flexibles, sistemas financieros más sólidos, y reformas de gran alcance en la gestión de gobierno.

Se convino en que la única respuesta práctica para la globalización es continuar la apertura y que una política fiscal responsable y la flexibilidad cambiaria son anclas esenciales para la estabilidad macroeconómica. También se deberán incrementar la inversión privada y la productividad, así como la calidad del gasto público, a fin de acelerar el crecimiento. No obstante, el crecimiento por sí solo no basta frente a las enormes reducciones de la pobreza que se requieren, y las reformas deben abordar arraigados problemas sociales, mejorar el capital humano y reforzar las redes de seguridad social. ■



ONU/CEPAL

La evolución mundial y del FMI van a la par

En los últimos 60 años, el panorama financiero del mundo ha sufrido cambios extraordinarios, y el FMI “ha evolucionado constantemente para satisfacer las necesidades de sus miembros y del sistema económico internacional”, afirmó el Director Gerente Rodrigo de Rato en un simposio conjunto FMI-Bundesbank el 8 de junio en Francfort, Alemania. De Rato repasó los orígenes y principales transformaciones del organismo y formuló algunas ideas fundamentales que se desprenden del actual examen estratégico a mediano plazo que él ha impulsado. A continuación se resumen sus observaciones. El texto completo, en inglés, puede consultarse en www.imf.org.

La preocupación central para el FMI ha sido la salud y la estabilidad de la economía mundial, pero del mismo modo que la economía mundial ha tenido que absorber importantes cambios tecnológicos, políticos, culturales y económicos, el FMI también ha debido adaptarse. Tras el colapso del sistema de Bretton Woods de tipos de cambio fijos a principios de los años setenta, se reorientaron sus funciones mediante una enmienda del Convenio Constitutivo. En particular, reconociendo la estrecha relación que existe entre las políticas económicas nacionales y la estabilidad internacional, el FMI estableció un proceso de supervisión que, observó De Rato, “hasta el momento constituye la base de nuestra revisión sistemática e integral de las condiciones y políticas económicas de cada país miembro”.

De igual forma, su labor con nuevos miembros ha generado solicitudes de asesoramiento y asistencia más allá de las áreas macroeconómicas tradicionales de la política fiscal y monetaria, y los regímenes cambiarios. El FMI se vio en la necesidad de ayudar a los países a establecer instituciones de política monetaria y fiscal, y a formular políticas estructurales de la oferta para fomentar el crecimiento. Tras la disolución de la Unión Soviética, el FMI ofreció asistencia a las antiguas economías de planificación central para efectuar la transición hacia regímenes de mercado.

El financiamiento del FMI también sufrió una gran transformación, ya que a su tradicional crédito a corto plazo para necesidades de balanza de pagos se añadió un crédito concesionario para países de bajo ingreso. El rápido desarrollo de los mercados internacionales de capital dio origen a políticas de financiamiento especiales que permitieran al FMI ayudar a los países que registran crisis de la cuenta de capital y, sin preverlo, el FMI debió desempeñar una función facilitadora en la resolución de problemas de la deuda soberana.

Atención de las necesidades futuras

Al atender los intereses de sus países miembros y la comunidad internacional, el FMI tiene que estar en una posición que le permita hacer frente a las influencias que forjarán la economía mundial en los próximos años. “No debemos permanecer está-

Un grupo independiente examinará la labor del FMI sobre el sector financiero

El Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, anunció el 6 de junio la conformación de un Grupo de Estudio de la Organización de la Labor del FMI sobre el Sector Financiero y los Mercados de Capital. El grupo será dirigido por William J. McDonough, Presidente de Public Company Accounting Oversight Board de Estados Unidos y ex Presidente del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, y su tarea es ofrecer una visión independiente de la labor del FMI sobre el sector financiero y los mercados de capital y la forma en que distribuye este trabajo entre sus departamentos, en especial los departamentos de Mercados Internacionales de Capital, Sistemas Monetarios y Financieros, Estudios, y de Elaboración y Examen de Políticas.

La creciente importancia de los flujos de capital privado y de un sector financiero estable y en buen funcionamiento han llevado a hacer más hincapié en estos ámbitos de la labor del FMI. “Ya es tiempo”, dijo De Rato, “de que se examinen los mecanismos de adaptación del FMI”. Asimismo, como parte de un examen estratégico en curso, el Directorio Ejecutivo de la institución ha solicitado que se preste más atención a la reglamentación y la supervisión financieras

y a los factores que determinan los flujos de capital y su reglamentación. “Esta mayor atención significaría que en la supervisión del Artículo IV las misiones del FMI cada vez examinarían más las reglas y el entorno en que operan las instituciones financieras nacionales y los mercados de capital privados, atendiendo a los factores que rigen las entradas y salidas de corrientes de préstamos, la inversión en acciones y la inversión extranjera directa”, afirmó De Rato.

Además de McDonough, participan en el grupo de estudio Jaime Caruana (Gobernador, Banco de España, y Presidente del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea), Terrence J. Checki (Vicepresidente Ejecutivo, mercados emergentes y asuntos internacionales, Reserva Federal de Nueva York), Mohamed El-Erian (Director Gerente, Pacific Investment Management Co.), Paulo Leme (Director Gerente, Emerging Markets Economic Research, Goldman Sachs & Co.), Toshiro Muto (Subgobernador, Banco de Japón), y Joseph Yam (Presidente Ejecutivo, Autoridad Monetaria de Hong Kong). Andrew Tweedie, Asesor Principal del Departamento Financiero del FMI, desempeñará la función de secretario.

ticos ni actuar de manera reactiva u obligados por las circunstancias. Si bien el examen estratégico del FMI aún se encuentra en sus etapas iniciales, se cree, dijo De Rato, que la evolución del FMI debe seguir basándose en sus principales ámbitos de responsabilidad: facilitar la cooperación monetaria internacional, fomentar la libertad de comercio y pagos internacionales y promover la estabilidad macroeconómica y financiera como condición para el crecimiento sostenido. Hasta el momento se han planteado ideas fundamentales en cinco áreas:

Supervisión. La supervisión del FMI constituye la base de la cooperación entre los países miembros para fomentar la estabilidad y el crecimiento de la economía mundial. Ante el aumento del comercio y los vínculos financieros entre las naciones, y la íntima relación entre los resultados económicos, la pobreza y la inseguridad, es más importante que nunca la cooperación para encontrar soluciones a problemas comunes. El FMI debe seguir fortaleciendo la supervisión bilateral, y mantenerse plenamente informado de las perspectivas regionales y mundiales. Los países sistémicamente importantes siguen mereciendo atención especial.

Sectores financieros y mercados de capital. El FMI es el organismo internacional que puede efectuar una supervisión universal e integral del sector financiero, pero se debe trabajar más para ampliar la función del FMI en la previsión de las fuentes de inestabilidad, en la generación de respuestas oportunas, y en la asistencia a los países para reforzar sus sectores financieros y adaptar sus marcos prudenciales y administrativos para beneficiarse más de los flujos de capitales privados.

También será prioritario que el FMI comprenda mejor las fuerzas que impulsan la asignación mundial de activos de capital y los flujos de capital de un sector a otro y de un país a otro. La determinación y evaluación anticipada de los flujos de capital pueden ayudar al FMI a evaluar oportunamente las vulnerabilidades. Los miembros que deseen obtener acceso a los mercados internacionales de capital e integrar sus economías al sistema financiero mundial podrán recibir asesoramiento del FMI con respecto a la secuencia idónea para las medidas.

Financiamiento y crédito. El FMI debe seguir ofreciendo financiamiento temporal para ayudar a suavizar el ajuste frente a los desequilibrios de la cuenta corriente y evitar, o mitigar,

crisis de la cuenta de capital y contagios transfronterizos, pero para “ello deberá ser selectivo y apoyar únicamente los programas de ajuste que sitúen al país miembro en un firme sendero de viabilidad externa”, dijo De Rato. También serán fundamentales sólidos marcos institucionales y la identificación del país con los programas. Añadió que el FMI “seguirá trabajando para obtener un consenso más claro sobre las circunstancias y el tamaño correctos de los créditos que otorga, la posible necesidad de instrumentos financieros adicionales y la idoneidad del marco actual para resolver ordenadamente los problemas de la deuda soberana”.



La sede del FMI en Washington.

Función en los países de bajo ingreso. Los países de bajo ingreso plantean profundos desafíos a la comunidad internacional. La reducción duradera de la pobreza solo se podrá lograr mediante un crecimiento estable y sostenido. El FMI puede ayudar a los países a instaurar marcos macroeconómicos sólidos que generen expansión económica y un nivel de deuda sostenible y que los ayuden a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de la ONU. De Rato considera que se debe estudiar más detenidamente la provisión de recursos adecuados para el servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza, la creación de nuevas fórmulas para

ayudar a los países de bajo ingreso a hacer frente a los shocks económicos, el refuerzo de la función del FMI en el envío de señales sobre la solidez de las políticas de un país en los casos en que este no quiera o no desee su financiamiento, y el examen más minucioso de la función de apoyo del FMI a las estrategias de reducción de la pobreza de los países y su relación con los donantes y las agencias de ayuda.

Gobierno y gestión internos. Para mantener la eficacia del FMI, los miembros deben resolver sus propios problemas de gestión. De Rato hizo un llamado para que los países miembros tengan la debida voz y participación en la toma de decisiones de la institución y una distribución de cuotas acorde con la evolución de la economía mundial.

Además, los recursos de la institución deben guardar relación con las tareas que se le piden. La Gerencia y el Directorio Ejecutivo del FMI siguen velando por que se haga el uso más eficaz de los recursos disponibles. El examen estratégico ayudará a detectar necesidades, definir prioridades y considerar posibles reasignaciones de recursos en áreas más prioritarias. ■

De Rato considera que no se debe desfallecer en el empeño por aliviar el sufrimiento de África

En su viaje a Chad del 19 al 20 de mayo, el Director Gerente del FMI, Rodrigo de Rato, sumó a sus conversaciones sobre política económica con las autoridades la visita a uno de los campos de refugiados que Chad mantiene con ayuda de la comunidad internacional.

En reuniones con el Presidente Idriss Déby y otros altos funcionarios, De Rato examinó los desafíos de política que enfrenta Chad y las oportunidades que ofrece para el país el aumento de los ingresos petroleros. Se convino en que estos recursos constituyen un medio sin precedentes para reducir la pobreza y avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU. Para ese fin, se destacó en las conversaciones la importancia de mantener el impulso en la aplicación de las políticas, y las reformas, sobre todo en lo que se refiere a la gestión fiscal y la industria algodonera.

El Presidente Déby también le planteó a De Rato las dificultades que implica para su país la presencia de más de 200.000 refugiados provenientes de Sudán, de la región de Darfur. El conflicto de Darfur, explicó Déby, ha generado grandes exigencias para el erario público: costos que deberían ser distribuidos equitativamente entre la comunidad internacional. El Presidente también citó los problemas de deforestación, causados por los refugiados que abandonan los campos en busca de leña, y presiones sobre los recursos hídricos.

Al día siguiente, De Rato se dirigió al campo de refugiados Oure Cassoni —uno de los 12 campos de refugiados establecidos por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Chad oriental— con la esperanza de conocer personalmente los efectos adversos de los conflictos



Stephen Jaffe/FMI

De visita en un campo de refugiados en Chad, De Rato expresó que “ojalá no transcurra mucho tiempo para que se establezcan las condiciones necesarias que permitan el retorno de los refugiados a sus hogares en Sudán”.

africanos sobre la economía y las condiciones de vida y para hacer notar la labor del FMI en casos de posguerra, en lo que ayuda a los países a restablecer las instituciones económicas una vez que terminan los conflictos civiles y transfronterizos.

En compañía del Secretario de Estado para Economía y Finanzas, Abbas Mahamat Tolli, y tras el recibimiento de la representante de ACNUR, Ana Liria-Franch, De Rato recorrió las 500 millas (800 km) que separan a la capital N’Djamena del campo, que se encuentra a tan solo 10 millas (16 km) de la frontera con Sudán. En Oure Cassoni, el Director Gerente fue recibido por representantes de los refugiados, así como por representantes de las agencias de la ONU y organismos no gubernamentales: el Comité Internacional de Rescate, ACTED (Aid for Technical Cooperation and Development) y Acción contra el Hambre. De Rato presentó una donación a nombre del programa cívico del FMI y les manifestó a los trabajadores humanitarios del campo que el FMI se sumaba a la comunidad internacional para apoyar los esfuerzos de Chad como nación anfitriona de los refugiados. “Solo me cabe esperar”, dijo, “que no transcurra mucho tiempo para que se establezcan las condiciones necesarias que permitan el retorno de los refugiados a sus hogares en Sudán”.

Acto seguido, el Director Gerente visitó el campo, que alberga a unos 25.000 refugiados. En el centro de salud se sentó al lado de varios enfermos, muchos de ellos con enfermedades originadas por la desnutrición, y observó que los residentes del campo trataban de crear un ambiente menos provisional y más hogareño mediante la construcción de los tradicionales muros de barro alrededor de sus tiendas. También visitó a una familia en su hogar.

En conversaciones con los residentes y trabajadores del campo y con los funcionarios locales (entre ellos el Sultán de Dar Dilia, en cuyos dominios se encuentran el pueblo y el campo) De Rato escuchó inquietudes con respecto a la presencia de un gran número de refugiados en un ambiente tan inhóspito: un desolado panorama desértico con temperaturas que superan los 40 grados Celsius (104 grados Fahrenheit). Es evidente que el terreno no puede ofrecer sustento a ese número tan elevado de personas (con el problema especial del suministro de agua) pero, por el momento, los refugiados no tienen ningún otro lugar a donde ir.

La solución a largo plazo, dijo De Rato, debe buscarse en otra parte. Señaló que “los conflictos armados han roto el tejido social y obstaculizado el desarrollo económico en África . . . Los esfuerzos por encontrar la paz tienen que ser constantes de modo que se pueda poner fin a la tragedia humana que ha afectado a tantas vidas en esta región”. ■

Wayne Camard
FMI, Departamento de África

Los sistemas presupuestarios ayudan a aliviar el VIH/SIDA

En el número de *The Lancet* —revista internacional sobre la ciencia y la práctica de la medicina— del 21 de mayo, Ted Schrecker (Universidad de Ottawa, Ontario, Canadá) y Gorik Ooms (Médicos sin Fronteras, Bruselas, Bélgica) aducen que las metas del gasto público, establecidas por el Banco Mundial y el FMI como parte de marcos de gasto a mediano plazo, impiden que la ayuda externa beneficie a los programas de VIH/SIDA en los países más pobres del mundo. También indican que “la comunidad internacional no ha tomado con la debida seriedad la aguda necesidad de recursos para los sistemas de salud del mundo en desarrollo, especialmente en África subsahariana”. A continuación se transcribe la respuesta del Banco Mundial y el FMI, que aparecerá en el número del 18 de junio.

Es desalentador que su prestigiosa publicación médica ofrezca un foro para que se presenten graves acusaciones contra el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (21 de mayo, pág. 1821). De toda la fuerte retórica del artículo, se destaca un hecho: Gorik Ooms y Ted Schrecker no logran citar un solo caso en que las políticas del FMI y el Banco Mundial hayan restringido efectivamente el gasto en la lucha contra el VIH/SIDA.

Tomemos el ejemplo de Mozambique donde, según Ooms y Schrecker, los funcionarios supuestamente expresaron en 2002 que sus planes de gasto “tal vez hayan sido demasiado ambiciosos”. Las cifras revelan lo contrario. Entre 2001 y 2004, la economía de Mozambique creció aproximadamente el 9% anual, descontando la inflación. Entretanto, el gasto público en programas de salud y programas de VIH/SIDA creció exactamente a ese nivel. Eso equivale a un aumento real importante del gasto en VIH/SIDA cada año.

Asimismo, los señalamientos de Ooms y Schrecker no corresponden a lo observado por los que trabajan en el campo. Un reciente estudio del Center for Global Development, Washington, Estados Unidos —basado en 353 respuestas de profesionales familiarizados con la prevención, tratamiento y cuidado del VIH/SIDA— señaló los siguientes problemas: falta de voluntad política (29%); mala coordinación nacional (28%); fallas en los servicios de salud (14%); limitaciones en la capacidad de absorción nacional (8%); confusión de políticas (7%); interferencia de los donantes (3%); falta de voluntad del ministerio de Hacienda para autorizar un gasto adicional (3%); restricciones o requisitos del Fondo Global (2%); restricciones del Banco Mundial (1%); topes del FMI (1%), y otros (5%). Estas observaciones destacan el hecho bien conocido de que la lucha contra la pandemia del SIDA es compleja y multifacética, como seguramente convendrán Ooms y Schrecker.

Pero eso no significa que se esté haciendo lo suficiente, en Mozambique ni en muchos otros países en desarrollo. Ooms y

Schrecker correctamente señalan que la comunidad internacional no ha prestado los recursos necesarios para combatir el VIH/SIDA (y, añadiríamos, las demás enfermedades que afligen a los países más pobres). Pero culpar al FMI y al Banco Mundial por estas fallas desvía la atención con respecto al verdadero problema que debemos abordar: hacer que los donantes cumplan sus compromisos y ayudar a los países receptores a utilizar el dinero adicional de la mejor manera posible.

Los marcos de gasto a mediano plazo (MGMP) que Ooms y Schrecker señalan no obedecen a ninguna intención maligna. Son simples herramientas para poder planificar la política económica. En un MGMP se indica llanamente con qué dinero se cuenta y qué programas son posibles en el marco de esos recursos. No restringen en modo alguno el aumento de los gastos generado por nuevas donaciones. Si se pudiese contar con una ayuda más segura, serían posibles más programas a largo plazo.

Hemos formulado estas opiniones públicamente muchas veces, y con mucho gusto les habríamos mostrado a Ooms y Schrecker cómo estamos presionando a los donantes para que incrementen la ayuda y hagan más previsible los flujos, y cómo trabajamos con los países cuando se dispone de más dinero. Un buen ejemplo es Malawi, donde el año pasado se produjo un importante aumento de la ayuda a título de donación para el sector de salud. También podríamos haber descrito nuestras extensas consultas con ONUSIDA, el Fondo Global y el plan de emergencia del Presidente Bush para el alivio del SIDA (PEPFAR). De hecho, el año pasado trabajamos con Peter Piot de ONUSIDA y su personal para coordinar nuestros esfuerzos mutuos en la lucha contra el VIH/SIDA. Y habríamos destacado el problema crónico de los servicios de salud de África: la imperiosa necesidad de grandes cantidades de médicos y enfermeras capacitados. Este es un problema que no puede resolverse de la noche a la mañana y que obviamente requiere unos esfuerzos grandes y coordinados tanto de los países como de los donantes con los que están profundamente comprometidas nuestras instituciones.

El Banco Mundial y el FMI se han comprometido de lleno a respaldar los programas internacionales para remediar la crisis de salud de los países de bajo ingreso. Estamos listos para trabajar con todas las partes a fin de alcanzar esa meta. Ello, más que las polémicas, nos ayudará a cumplirla.

Declaramos que no tenemos ningún conflicto de intereses. ■

Jean-Louis Sarbib, Banco Mundial,
y Peter S. Heller, FMI

Sarbib J-L, Heller PS. Fiscal Space: response from World Bank and IMF. *Lancet* 2005; **365**: 2085. Reproducido con autorización de Elsevier Ltd.

El sistema bancario en Ghana no es competitivo

Un sistema bancario competitivo es importante para la eficacia de la intermediación financiera (pues canaliza el ahorro hacia inversiones productivas), lo que, a su vez, es esencial para el crecimiento económico. En un estudio reciente se concluye que la estructura poco competitiva del mercado y otras características del sistema bancario y la economía están lesionando a la intermediación financiera en Ghana. Thierry Buchs, ex funcionario de la Corporación Financiera Internacional (Banco Mundial), quien acaba de integrarse a la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza, y Johan Mathisen, del Departamento de Elaboración y Examen de Políticas, del FMI, conversaron con Jacqueline Irving, del Boletín del FMI.

BOLETÍN DEL FMI: ¿A qué se debe que el sistema bancario en Ghana no es competitivo?

MATHISEN: Principalmente, a la continua necesidad de financiamiento del sector público. Los bancos han aprovechado los ingresos por intereses que devengan sus elevadas tenencias de letras del Tesoro, y no han tenido mucha necesidad de competir en el sector privado. Segundo, los bancos más grandes tienen ciertas ventajas, como las economías de escala, y la reducida base de ahorro impide que aparezcan rápidamente bancos más pequeños. Tercero, no existe un clima empresarial estimulante para el sector privado. Los costos de inversión también podrían disuadir a los que deseen ingresar, sobre todo el alto costo de las telecomunicaciones, que casi no funcionan fuera de las principales ciudades.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Por qué realizaron este estudio?

BUCHS: Nos sorprendió el hecho de que, en Ghana, las utilidades del sector bancario son relativamente elevadas: mucho mayores que en numerosos países desarrollados, otros países africanos y los de mercado emergente. Nos pareció que estas “enormes utilidades” podrían guardar relación con el carácter no competitivo del mercado. Para calcular el nivel de la competencia, examinamos los estados financieros de los bancos, con un modelo usado desde los años ochenta para estudiar otros mercados, pero nunca en un país africano. Efectuamos regresiones con datos a nivel de cada banco, teniendo en cuenta las diferencias en la función de producción y el tamaño y propiedad de los bancos. Seguidamente, examinamos el precio de los insumos factoriales.

MATHISEN: El estudio, basado en gran medida en el modelo, se derivó actualizando para 2003 una evaluación de la estabilidad del sector financiero de Ghana. También incorporamos

los puntos de vista de los bancos del país. El modelo se usa para verificar si los ingresos marginales son iguales a los costos marginales, y la magnitud de las posibles diferencias. Esto nos permitió calcular una calificación general para el nivel de competencia en el sector bancario.

BOLETÍN DEL FMI: ¿Disminuyeron los ingresos y utilidades de los bancos al bajar los intereses de las letras del Tesoro, como ha ocurrido en los últimos años?

MATHISEN: Examinamos la dependencia de los bancos de los ingresos por intereses, que resultó muy apreciable tanto en términos nominales como reales.



Eugene Salazar/FMI

Johan Mathisen

BOLETÍN DEL FMI: En su opinión, un ajuste fiscal continuo —que reduzca las tasas de interés y estimule la inversión privada— es necesario para aumentar la eficiencia del sistema bancario de Ghana. No obstante, las lagunas fiscales surgidas en períodos de elecciones han causado problemas difíciles de resolver. ¿Cómo puede evitarse esto?

MATHISEN: El ajuste fiscal continuo es un requisito previo para aumentar la competencia y mejorar los servicios financieros. La aplicación de manera intermitente de las políticas en el pasado solo prolongaría la dependencia de los bancos de los ingresos derivados de las letras del Tesoro. Las necesidades de financiamiento público han fomentado considerablemente la ineficiencia en

el sector bancario. Si los bancos no pudieran depender ya de esta fuente de ingresos, tendrían que empezar a funcionar como bancos de verdad y buscar oportunidades comerciales. La gran interrogante es si esta prolongada dependencia de ingresos fáciles ha erosionado la capacidad del sistema bancario para encontrar y aprovechar nuevas oportunidades de lucro.

BUCHS: Es esencial mejorar el clima empresarial para que los bancos puedan evaluar los proyectos de inversión, promover una cultura del crédito adecuada e invertir en el sector privado. Para que estén dispuestos a asumir riesgos es fundamental proteger mejor los derechos de los acreedores, lo cual incluye la posibilidad de embargar garantías cuando sea necesario.

BOLETÍN DEL FMI: La aversión al riesgo de los bancos de Ghana restringe el acceso de las empresas pequeñas y medianas al financiamiento bancario. ¿Podrían las agencias de referencias de crédito aumentar la eficiencia del sector si las condiciones macroeconómicas favorecen el suministro de crédito bancario al sector privado?

BUCHS: Estas agencias pueden proporcionar a los bancos parte de la información que necesitan sobre sus posibles clientes, incluidas empresas pequeñas y medianas poco conocidas que ofrezcan un riesgo de crédito aceptable. Además, los bancos deberán mejorar su cartera de préstamos. En general, estos bancos tienen un alto nivel de préstamos en mora: en promedio, alrededor del 25% del total de préstamos. Hasta hace muy poco, la definición de préstamo en mora en Ghana, así como los mecanismos de constitución de reservas, eran menos estrictos que en otros países. De modo que se ha subestimado la importancia de este problema. Es necesario rehabilitar la cartera para que los bancos puedan asumir nuevos riesgos y crear una base de clientes menos tradicional.

MATHISEN: Se está creando una agencia de referencias de crédito. Obviamente, esto es necesario para evitar que los bancos —cuando vuelvan a funcionar como bancos— tengan un enorme volumen de préstamos en mora.

BOLETÍN DEL FMI: *Se está estudiando una nueva ley de bancos que permitiría armonizar las normas de capitalización con lo prescrito por Basilea II. ¿Qué efecto tendría esto en la competitividad y la eficiencia?*

BUCHS: La adopción de normas internacionales aumentaría la transparencia de las finanzas de los bancos y podría reducir su fuerte dependencia de las letras del Tesoro. Esto probablemente impulsaría la competencia y produciría un ajuste dentro del sistema.

BOLETÍN DEL FMI: *¿Qué efecto han tenido en la competitividad y la eficiencia los bancos extranjeros en el país? ¿Podrían las fusiones y adquisiciones contribuir a resolver el problema de los altos costos de inversión?*

MATHISEN: Nuestros resultados indican que en Ghana los bancos de propiedad extranjera son más eficaces que los bancos nacionales en lo que respecta a generar ingresos. Esto podría deberse a que han estado en mejores condiciones de obtener ingresos derivados de servicios a cambio de honorarios, como en el caso de las transacciones cambiarias. Sin embargo, nuestros resultados no indican directamente que una mayor participación extranjera en la propiedad del sistema bancario aumentaría automáticamente la competencia.

BUCHS: Esto nos desconcertó. Sorprende que los bancos extranjeros parezcan más rentables que los nacionales. La diferencia fundamental es que tienen mejores carteras. Los bancos extranjeros no han sido realmente afectados por los “préstamos políticos”, y los préstamos a empresas estatales que posteriormente entraron en cesación de pagos representan una buena parte de las carteras malas.

MATHISEN: Nuestros resultados no indican que los bancos extranjeros realicen mejor labor de selección de sus clientes. Ellos, en general, tienen acceso a clientes internacionales más solventes. De modo que, si bien son más rentables, las razones no saltan a la vista.

BOLETÍN DEL FMI: *Los bancos extranjeros parecen operar en forma muy separada de los bancos nacionales.*

BUCHS: Efectivamente. El mercado está sumamente fragmentado debido a la falta de competencia. Esto guarda relación con el hecho de que el sector bancario favorece a los participantes más grandes.

MATHISEN: Nuestros resultados indican que, en general, los bancos estatales tienen una menor capacidad para generar ingresos por concepto de los intereses que pagan los prestatarios, que es lo que hacen los bancos fundamentalmente. Sin embargo, la diferencia entre los ingresos totales de los bancos estatales y los de otros bancos no es significativa, lo cual demuestra que los bancos estatales han podido recuperar de algún modo este ingreso perdido, quizá suministrando servicios a empresas públicas más grandes que registran atrasos en los pagos o que renegocian su deuda.



Thierry Buchs

Photo: Thierry Buchs

BOLETÍN DEL FMI: *¿Podría un mayor desarrollo del sector financiero no bancario estimular la competencia en el sector bancario?*

MATHISEN: No contábamos con suficientes datos para formular recomendaciones a fin de impulsar el desarrollo del sector financiero no bancario. Dado que nuestros resultados

indican que en Ghana el tamaño cuenta, difícilmente podría alegarse que un mayor desarrollo del sector microfinanciero, por ejemplo, tendría un efecto apreciable, al menos mientras estas instituciones no formen una red de gran envergadura o adquieran importancia en el sistema financiero. Puesto que solo el 5% de la población recibe servicios bancarios, no se puede descartar el hecho de que ciertas instituciones financieras no bancarias presten servicios que incrementen el alcance.

BUCHS: Es poco probable que las instituciones financieras no bancarias puedan promover la competencia en esta etapa. Sin embargo, podrían desempeñar una labor muy importante para determinados clientes, sobre todo porque existe una fuerte demanda de ciertos servicios financieros que los bancos comerciales no proveen. Por ejemplo, algunas instituciones no bancarias ofrecen servicios de arrendamiento financiero para llenar el vacío de crédito a empresas pequeñas y medianas. En el futuro, esto podría alentar a los bancos a suministrar este servicio. ■

Diálogo más intenso con los legisladores centroamericanos

El apoyo interno es esencial para el éxito en la aplicación y conservación de políticas macroeconómicas y reformas estructurales acertadas. Pero, ¿cómo convencen los gobiernos a sus ciudadanos de los beneficios a largo plazo cuando se requieren sacrificios a corto plazo? Legisladores y periodistas de seis países centroamericanos —Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá— y República Dominicana se reunieron con funcionarios del FMI del 18 al 20 de mayo para examinar las prioridades de política de la región y la función de los parlamentos y la prensa en la conformación del debate público y la comprensión de las soluciones de compromiso que deben evaluar las autoridades. El temario también incluyó la importancia de la integración y la cooperación regional a fin de que Centroamérica pueda competir con éxito en la economía mundial.

Las deliberaciones —estructuradas en dos seminarios gemelos realizados en San José, Costa Rica— tuvieron como novedad reunir a legisladores que ocupan puestos de importancia en comités financieros, económicos y bancarios y que aprueban presupuestos y normas tributarias, comerciales y bancarias.

El Subdirector Gerente del FMI, Agustín Carstens, explicó que la institución está muy consciente de la crucial responsabilidad de los legisladores en la aprobación de los presupuestos y leyes para las reformas económicas y por eso “es importante que el FMI conozca sus opiniones”. Carstens también señaló que las estrategias para reducir la pobreza tienen que ser concebidas por los propios países para que tengan éxito y deben basarse en un consenso amplio de los distintos segmentos de la sociedad. “Como representantes del pueblo, los legisladores desempeñan una función importante en la formulación de estas estrategias y en la generación del consenso para las reformas”, dijo, y añadió que “mantener relaciones sólidas y constructivas con las autoridades, legisladores y otras partes interesadas nos permite adaptar nuestra asesoría y asistencia a las necesidades más apremiantes de los países”.

Comunicarse antes y mejor

Los legisladores estuvieron a favor de comunicarse antes y mejor con el FMI. Entre sus preocupaciones se destacaron el crecimiento económico, la pobreza y la situación social, la deuda, el proceso presupuestario y la calidad del gasto. Subrayaron la necesidad de sus países de desarrollar sus capacidades técnicas, las ventajas potenciales de la integración regional y la importancia de fomentar la transparencia y luchar contra la corrupción. También plantearon el tema del tratamiento equitativo de los países miembros

del FMI y se mostraron deseosos de averiguar qué opina este de los déficit fiscales de Estados Unidos.

Varios legisladores instaron al FMI a intensificar sus contactos con los legisladores nacionales para explicar sus actividades en términos sencillos y echar a andar las fuerzas políticas en las primeras etapas del proceso de formulación de políticas. Explicaron que sus contactos con el FMI han sido a muy diversos niveles: mientras que algunos habían tenido contactos recientes con misiones del FMI a sus países, un legislador declaró que, en sus doce años como miembro del comité financiero, este era su primer encuentro con funcionarios del FMI.

En palabras de un legislador, “al final todo termina en el Congreso. Siempre he creído que el FMI no se ha explicado a sí mismo lo suficiente”. Otro señaló que los legisladores desempeñan una importante función promotora de las reformas estructurales, aunque “el Congreso no participa en las negociaciones de diseño de los programas económicos”. Los funcionarios del FMI convinieron en que los legisladores deben formar parte del proceso de consultas y explicaron que las misiones están intensificando su diálogo con ellos. Carstens reconoció que el asunto es complejo y que las negociaciones deben realizarse principalmente con el banco central y el poder ejecutivo en cada país, “quienes deben ser el nexo con el poder legislativo”.

En general, los participantes en el seminario convinieron en que se ha avanzado mucho en la transparencia tanto de las operaciones del FMI como de los gobiernos y los bancos centrales. Los periodistas secundaron la observación de Markus Rodlauer, del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, según la cual la transparencia y la comunicación se consideran ahora parte integral del diseño e implementación de las políticas y que la prensa “desempeña una función crucial en la creación de consenso, diseño de políticas e implementación de las mismas en los países”. “Los gobiernos, el FMI y los medios de comunicación se necesitan mutuamente ahora más que nunca”, añadió.



En representación del FMI participaron (de izq. a der.) Moises Schwartz (Director Ejecutivo), Jesús Seade (Departamento de Finanzas Públicas), Olav Gronlie (Departamento del Hemisferio Occidental) y Adolfo Barajas (Instituto del FMI).

Los desafíos para el futuro

En general, los participantes en el seminario estuvieron de acuerdo en torno a los principales desafíos de política económica que confronta Centroamérica en su afán por crecer aceleradamente y reducir la pobreza. Los legisladores recalcaron la necesidad particular de reforzar los presupuestos nacionales y hacerlos más sensibles a los problemas sociales y del desarrollo, mejorar los sistemas financieros y reforzar el clima de inversión. Se preguntaron, sin embargo, por qué algunas economías estaban estancadas aún a pesar de “hacer todo lo que el FMI recomienda”. También preguntaron qué lecciones había aprovechado el FMI y si los programas del siglo XXI debían presentar nuevos enfoques.

Otras voces de América Latina presentaron puntos de vista similares. Beatriz Paredes (ex gobernadora y ex congresista de México), Roberto Junguito (ex Ministro de Hacienda de Colombia y ex Director Ejecutivo Suplente del FMI) y Alejandro Atchugarry (ex Ministro de Hacienda y ex senador de Uruguay) subrayaron la importancia de que los países sientan como propios los programas de política económica; la necesidad de estrategias a largo plazo fundadas en un amplio consenso nacional y que resistan los ciclos políticos; y la necesidad de consultar con las principales partes afectadas.

Paredes exhortó a América Latina a generar una “nueva dinámica” con una mayor racionalización y eficiencia de sus economías. Instó a los países a que examinen más de cerca sus programas del gasto público ya que “cuando la gente observa que los ingresos impositivos no se están invirtiendo bien está menos dispuesta a pagar los impuestos”. Algunos legisladores convinieron en que el gasto de mala calidad y las “acrobacias para ocultarlo” son un gran motivo de preocupación, como lo es también el aumento de la deuda sin generar ningún beneficio. Un legislador sugirió que se cree un mecanismo que permita a los comités legislativos efectuar consultas sobre problemas comunes relativos al presupuesto, la transparencia y la calidad del gasto.

Los oradores del FMI subrayaron que los principales desafíos económicos de la región son mejorar la coordinación a nivel regional; continuar la reforma fiscal de modo que se reduzca la relación deuda-PIB en la mayoría de los países; hacer más sólidos los sistemas financieros; fortalecer el clima de inversión y empresarial en general; y mejorar la transparencia y la gestión

de gobierno. Carstens resaltó la singularidad de las circunstancias de cada país y señaló que la asesoría del FMI tiene en cuenta todos estos factores. “Lo alentador”, añadió, “es que han venido creciendo en toda la región el respaldo y el consenso a favor de principios económicos fundamentales, como la disciplina macroeconómica y la baja inflación”.

Moisés Schwartz, Director Ejecutivo del FMI, resumió los mensajes del Directorio Ejecutivo del FMI a Centroamérica en el último decenio y concluyó que la reforma fiscal sigue siendo prioritaria. En un comentario sobre su función de representar a un grupo de países que incluye a cinco de América Central, Schwartz recordó a los participantes que todos los países grandes, medianos, o pequeños tienen el mismo derecho a expresar sus opiniones en el Directorio Ejecutivo del FMI.

Integración regional y CAFTA-RD

En la introducción al debate sobre la integración regional, Alfred Schipke, del Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, señaló que, en el sector financiero, la integración está muy avanzada, con una rápida expansión de la actividad bancaria intrarregional que cada vez requiere un enfoque más regional para la supervisión y reglas que permitan vigilar y evitar los riesgos y posibles contagios transfronterizos.

Explicó que el trabajo del FMI con Centroamérica se realiza a niveles nacional y regional. Se organizan conferencias anuales regionales para ministros de Hacienda, gobernadores de bancos centrales y superintendentes bancarios, y el FMI

recientemente copatrocinó, con Guatemala, un seminario sobre coordinación tributaria. El FMI ha elaborado estudios analíticos sobre los regímenes cambiarios de la región, la integración del sistema financiero y las consecuencias macroeconómicas y fiscales del propuesto tratado de libre comercio con Estados Unidos.

“El Tratado de Libre Comercio entre la República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos seguramente entrañará considerables ventajas, y con justa razón la región tiene grandes expectativas al respecto”, dijo Carstens, y consideró “deseable la aceleración del proceso de ratificación legislativa, pendiente todavía en algunos países, incluido Estados Unidos”. ■

Kathleen White
FMI, Departamento de Relaciones Externas



Beatriz Paredes, de México, destacó la identificación de los países con los programas de política económica.



Minou Tavárez, del Partido de la Liberación Dominicana, fue una de las legisladoras que asistió al seminario.

Evaluación de los programas respaldados por el FMI

Los programas respaldados por el FMI, ¿qué procuran alcanzar? ¿Cómo se formulan? ¿Cómo se debe medir su éxito? ¿Han logrado sus fines? A solicitud del Directorio Ejecutivo del FMI, el personal técnico examinó detenidamente los resultados de los programas respaldados por el FMI en el período 1995–2000. Los documentos elaborados para ese fin parecen indicar dos desafíos para el diseño de los programas en el futuro: en los *países de bajo ingreso*, la clave será aprovechar los logros en materia de estabilidad macroeconómica y crecimiento sostenido del producto para mantener la viabilidad externa y evitar más problemas del servicio de la deuda. En los *países de ingreso medio*, especialmente durante crisis de la cuenta de capital, los programas deben restablecer rápidamente la confianza del mercado para ayudar a evitar un ajuste demasiado brusco de la cuenta corriente que genere perturbaciones económicas.

En los últimos quince años, los problemas de los países miembros han cambiado mucho, y por ende también los objetivos de los programas económicos para los cuales las autoridades nacionales han solicitado el apoyo del FMI. No obstante, la manera exacta en que el FMI responde a estas necesidades inevitablemente ha complicado el diseño del programa y la evaluación de su éxito. En su estudio, el personal del FMI inicialmente clasificó los programas por sus principales objetivos y, si bien algunos detalles varían, los colocó en una de las siguientes categorías generales:

- *Déficit insostenibles de la cuenta corriente.* En casos clásicos de ajuste externo, los países con dificultades para financiar su déficit en cuenta corriente se comprometen a reducirlo a un nivel sostenible, mientras que el financiamiento del FMI los ayuda a reconstituir las reservas. Ello atenúa el ajuste necesario al permitir que una parte se obtenga a través de una reacción positiva de la oferta además de la gestión de la demanda.
- *Crisis de la cuenta de capital.* Cuando las fuertes salidas de capital obligan a un brusco ajuste externo y, comúnmente, el tipo de cambio y la actividad económica colapsan, las políticas monetaria y fiscal se orientan más hacia el restablecimiento de la confianza y a limitar los efectos perniciosos sobre la actividad que a fomentar el ajuste externo (ya que, en efecto, el retiro del financiamiento privado está lográndolo).
- *Economías en transición y países de bajo ingreso.* Aunque hay muchas diferencias entre estos países, los programas comúnmente se centran en la estabilización macroeconómica y la transformación estructural para reforzar la eficiencia económica y promover el crecimiento sostenido, manteniendo la viabilidad externa.
- *Credibilidad de la política y sostenibilidad de la deuda pública.* Aunque las cuentas corrientes estén generalmente equilibradas, los programas pueden ayudar a reducir las tasas de interés y los

spreads, ya que la mayor credibilidad de las políticas de las autoridades hace más sostenible la dinámica de la deuda pública.

¿Qué constituye el éxito?

Al concluir los programas respaldados por el FMI, los países deben tener una posición externa viable. Por consiguiente, el ajuste externo constituye la primera medida del éxito. En el corto plazo, sin embargo, el ajuste puede tomar rumbos muy diferentes. Los países con pocos recursos de financiamiento pueden reducir rápidamente su endeudamiento externo y disminuir la probabilidad de crisis futuras, pero la dureza del ajuste suele exigir un fuerte sacrificio en la actividad económica, el empleo y el tipo de cambio. En cambio, los países con acceso a financiamiento adicional pueden aplazar el ajuste necesario, pero la crisis posterior puede exigir un ajuste mucho más penoso. El desafío básico consiste en equilibrar el ajuste y el financiamiento.

La sostenibilidad de la deuda a mediano plazo ofrece una buena escala para medir ese equilibrio, en el que los países se deben ajustar en grado suficiente, pero no más del requerido, para obtener una posición acreedora externa sostenible. El FMI proporciona suficiente financiamiento directo, o actúa como catalizador para generarlo indirectamente, a fin de que el país miembro pueda ajustarse al ritmo indicado, mientras que su asesoramiento lo ayuda a diseñar un programa de políticas que produzca un mínimo de perturbaciones económicas y sociales.

Frente a estos criterios, ¿qué resultados ha producido el ajuste externo? Se observa una gran diferencia entre los resultados de los países de ingreso medio y los de ingreso bajo. En los *países de ingreso medio*, los programas generalmente han cumplido las metas de ajuste de la cuenta corriente que exige la sostenibilidad de la deuda. En algunos casos —sobre todo, pero no siempre, en las crisis de la cuenta de capital— las fuertes salidas de capital suscitaron un ajuste externo más brusco que lo programado, o mayor de lo necesario para la sostenibilidad de la deuda. Ello no obedeció a políticas macroeconómicas contractivas —la consolidación fiscal generalmente fue inferior a lo programado—, sino a un déficit de financiamiento originado por las salidas de capital. Al mismo tiempo, se observa que los programas respaldados por el FMI ayudaron a obtener mejoras en la cuenta corriente a un menor costo en términos de reducción del crecimiento del producto, quizá debido a políticas más eficientes.

En el caso de los *países de bajo ingreso*, sin embargo, la situación es diametralmente opuesta: generalmente no se programó un ajuste externo suficiente para hacer sostenible la deuda, y la mejora efectiva de la balanza en cuenta corriente fue inferior a las metas del programa. Por consiguiente, estos programas no procuraban, ni lograron, obtener viabilidad externa a través del ajuste externo, sino que confiaban implícitamente en el alivio de

la deuda. Efectivamente, durante este período se creó la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME) y la Iniciativa PPME reforzada, en 1996 y 1999, respectivamente, pero, incluso con el alivio de la deuda, los déficits en cuenta corriente —programados y efectivos— fueron demasiado altos para estabilizar las razones de endeudamiento.

Obviamente, la viabilidad externa es solo uno de los objetivos de un programa. Los programas también pueden tener como objetivo reducir la inflación y estabilizar la economía, elevar el crecimiento del producto y reducir la pobreza. En los *países de ingreso medio* que aplican programas respaldados por el FMI se produjeron reducciones duraderas de la inflación y del crecimiento del PIB real durante el período del programa, seguidas de una recuperación de las tasas de crecimiento, pero no un aumento con respecto al período anterior al programa. En cambio, los programas de los *países de bajo ingreso* registraron mejoras sostenidas en el crecimiento durante y después del programa impulsadas por una combinación de políticas macroeconómicas más acertadas (menor inflación y menor déficit fiscal después de recibidas las donaciones) y un entorno externo más benigno.

Las conclusiones plantean dos importantes conjuntos de interrogantes. En el caso de los *países de ingreso medio*, especialmente en crisis de la cuenta de capital, la pregunta crucial es cómo generar un retorno más rápido de la confianza y los flujos de capital privados, haciendo más congruente el ajuste externo con la sostenibilidad de la deuda y evitando correcciones de la balanza corriente excesivamente bruscas y perturbadoras. ¿Se requerirá para ello un mayor financiamiento del FMI? ¿Controles de capital? ¿Políticas más radicales? ¿O ello es inevitable, y la única cura es la prevención?

En el caso de los programas con *países de bajo ingreso*, el desafío fundamental será cómo seguir mejorando los resultados en materia de crecimiento, ya sea a través de la reducción de la inflación y los déficits fiscales, incluidas las donaciones, o a través de políticas estructurales, manteniendo la viabilidad externa. ¿Se requerirá para ello un nuevo alivio de la deuda? ¿Una mayor proporción de financiamiento en forma de donaciones y no de préstamos? ¿O un replanteamiento fundamental del diseño del programa?

Marcos y fórmulas

Los equipos asignados por el FMI para brindar asesoría a las autoridades nacionales se valen de diversos métodos analíticos para diseñar los programas. Este enfoque ecléctico les permite diseñar programas ajustados a las circunstancias de cada país. Para el marco macroeconómico a corto plazo, el enfoque funciona sorprendentemente bien: salvo en el caso de las crisis de la cuenta de capital, ni las proyecciones de inflación ni las de

crecimiento presentan sesgos sistemáticos. A plazos más largos, sin embargo, las proyecciones de crecimiento tienen sesgos optimistas, especialmente en los países de bajo ingreso. Una consecuencia notable son proyecciones de deuda poco realistas, un defecto que se pretende remediar con las nuevas plantillas de sostenibilidad de la deuda.

No obstante, subsisten desafíos para predecir y comprender el efecto de las fuertes salidas de capital sobre la eficacia de las políticas y para formular mejores modelos de crecimiento a mediano plazo, incluidos los empleados para evaluar mejor la sostenibilidad de la deuda.

Contenido de las políticas

En cuanto al contenido de las políticas, se formulan tres preguntas: ¿Las políticas se orientaron hacia los objetivos del programa? ¿Se aplicaron? ¿Cuál fue el resultado?

La estabilización macroeconómica y el ajuste externo suelen ser piedras angulares de los programas respaldados por el FMI, de modo que no sería raro que el régimen cambiario se modificara al comienzo de un programa y es muy extraño que haya

una fuerte devaluación en esas primeras etapas. No obstante, se observa cierta tendencia en los *países de ingreso medio* a vincular sus monedas con fines de desinflación, en tanto que los *países de bajo ingreso* generalmente procuran hacerlo mediante regímenes flotantes.

Las tasas de éxito en ambos enfoques fueron virtualmente idénticas. Lo que parece diferenciar el éxito del fracaso es el hecho de lograr el ajuste fiscal programado. El ajuste externo fue más fácil en los regímenes cambiarios flotantes, pues una mejora de la balanza corriente guardaba relación con una menor reducción del crecimiento del producto, aunque el efecto no es de gran magnitud. Si bien los países con regímenes cambiarios vinculados se consideran más propensos a un endeudamiento excesivo en moneda extranjera, y por ende a sufrir un ajuste externo más agudo cuando se desploma la paridad, no siempre se observa esta asociación, aunque podría haberse dado en algunas crisis de la cuenta de capital.

En cuanto a las políticas monetarias, en general los programas se proponían reducir las tasas de crecimiento del dinero en sentido amplio y las de inflación. La meta de la contracción monetaria era mayor cuanto mayores fueran la reducción de la inflación y la mejora de la balanza en cuenta corriente programadas, y menor, cuanto mayor fuera la brecha inicial del producto y si el tipo de cambio era flotante. Se logró reducir la inflación, aunque no siempre en la medida de la meta, en parte por desbordamientos del dinero en sentido amplio. Un factor importante es que al parecer no importa si estos se derivaron de afluencias de la balanza de pagos o de la creación de crédito

Subsisten desafíos para predecir y comprender el efecto de las fuertes salidas de capital sobre la eficacia de las políticas y para formular mejores modelos de crecimiento a mediano plazo.

interno, lo cual plantea interrogantes acerca de la necesidad de esterilizar las grandes afluencias de capital o donaciones a fin de alcanzar las metas. Y, si bien un factor típico de los programas fue la contracción monetaria, no hay indicios de una desaceleración del crecimiento del producto.

Dependiendo de los niveles iniciales de gasto público, el déficit fiscal y las mejoras programadas en la balanza corriente, los programas contemplaban en promedio una contracción fiscal del 1%–2% del PIB en dos años; fuera de estas condiciones iniciales, los programas de los *países de bajo ingreso* tenían como meta un ajuste fiscal cercano al 1% del PIB menos que *los de ingreso medio*. Si bien la contracción fiscal generalmente se logró en el primer año del programa, al año siguiente tienden a producirse grandes desviaciones, sobre todo si el crecimiento resulta inferior a lo previsto y el ajuste contemplado se basaba principalmente en los ingresos o era demasiado elevado. Esas desviaciones, a su vez, contribuyeron al fracaso de la desinflación y a un empeoramiento de la dinámica de la deuda pública, aunque la mayor fuente de errores en las proyecciones de dicha dinámica provino de variaciones de valoración en la deuda denominada en moneda extranjera y los costos fiscales de las crisis bancarias.

El ajuste fiscal en los programas respaldados por el FMI suele ser controvertido por su efecto contractivo sobre la economía, pero los datos empíricos no indican que desacelera el crecimiento del producto. Al contrario, la reducción de los déficit presupuestarios guarda relación con una aceleración del crecimiento del producto, principalmente por el impulso que produce sobre la confianza y por las menores tasas de interés, así como por una mayor disponibilidad de crédito del sistema bancario para el sector privado.

Por último, los programas respaldados por el FMI incluyen medidas estructurales para apoyar el ajuste macroeconómico, mejorar la eficiencia económica y reducir la vulnerabilidad a crisis futuras. Los programas en los países en transición y los de bajo ingreso comprenden una proporción relativamente mayor de reformas que mejoran la eficiencia, mientras que en los casos de las crisis de la cuenta de capital estos contemplan una mayor proporción de medidas encaminadas a reducir las vulnerabilidades, especialmente en el sector financiero. Es difícil evaluar los efectos de cada medida sobre las metas del programa, sobre todo porque las medidas estructurales tienden a ser difíciles de cuantificar; pero existe una relación estadísticamente significativa entre el logro del ajuste fiscal y el número de medidas fiscales estructurales del programa, y entre un mayor ritmo de crecimiento del producto y el número de reformas que mejoran la eficiencia.

En general, los resultados parecen indicar una alineación general entre los objetivos del programa y varias políticas macroeconómicas y reformas estructurales. Ello significa que las desviaciones de la política también se reflejan en el incumplimiento de las metas del programa.

Más tareas por realizar

Los documentos mencionados están originando nuevos trabajos analíticos. Entre los temas figuran la manera de fomentar la aplicación de políticas macroeconómicas acertadas y el crecimiento sostenido al tiempo que se logra la sostenibilidad de la deuda.

En el caso de los *países de ingreso medio*, el análisis se centra en la forma de estimular una reacción catalizadora de los mercados financieros, especialmente para ayudar a *prevenir* las crisis, conjugando unas medidas de política suficientemente vigorosas con un financiamiento del FMI al momento de aumentar la vulnerabilidad.

Del estudio también se pueden deducir ideas para mejorar los programas, entre ellas definir mejor la función de la dinámica de la deuda a mediano plazo en el diseño de los programas; formular mejores modelos de crecimiento del producto a mediano plazo y, en el caso de los países de mercados emergentes, comprender mejor el nexo entre las fuerzas de los sectores financiero, público y externo que generan los flujos de capital y la dinámica de las crisis. Además de estas lecciones, existen inquietudes con respecto al uso de determinados instrumentos de política, por ejemplo, un análisis más detenido de la congruencia del régimen cambiario con los objetivos de los programas y otras políticas macroeconómicas; la necesidad de esterilizar grandes flujos de capital o de donaciones en el programa monetario; mayor empeño por sostener los programas de ajuste fiscal y diseñar en consecuencia el programa fiscal; y una mayor alineación de las medidas estructurales con las metas del programa.

Los anteriores no serían cambios revolucionarios, pero sí representan un cambio de énfasis que, llevado a la práctica, contribuiría a programas respaldados por el FMI mejor diseñados e implementados y en última instancia más exitosos. ■

Atish Ghosh
FMI, Departamento de Elaboración y Examen de Políticas

The Design of IMF-Supported Programs fue elaborado por un equipo de funcionarios dirigido por Atish Ghosh e integrado por Charis Christofides, Jun Kim, Laura Papi, Uma Ramakrishnan, Alun Thomas y Juan Zalduendo, con la asistencia de Barbara Dabrowska, Siba Das, Olivia Carolin y Neri Gomes, bajo la supervisión de G. Russell Kincaid y Mark Allen. Estos documentos pueden consultarse en www.imf.org/external/np/sec/pn/2005/pn0516.htm.

Acuerdos de derecho de giro, SAF y SCLP al 31 de mayo

País miembro	Fecha del acuerdo	Fecha de vencimiento	Monto aprobado	Saldo no utilizado
(Millones de DEG)				
Acuerdos de derecho de giro				
Argentina	20 de septiembre 2003	19 de septiembre 2006	8.981,00	4.810,00
Bolivia	2 de abril 2003	31 de marzo 2006	171,50	60,00
Bulgaria	6 de agosto 2004	5 de septiembre 2006	100,00	100,00
Colombia	2 de mayo 2005	2 de noviembre 2006	405,00	405,00
Croacia	4 de agosto 2004	3 de abril 2006	97,00	97,00
Gabón	28 de mayo 2004	30 de junio 2005	69,44	27,78
Paraguay	15 de diciembre 2003	30 de septiembre 2005	50,00	50,00
Perú	9 de junio 2004	16 de agosto 2006	287,28	287,28
República Dominicana	31 de enero 2005	31 de mayo 2007	437,80	385,26
Rumania	7 de julio 2004	6 de julio 2006	250,00	250,00
Turquía	11 de mayo 2005	10 de mayo 2008	6.662,04	6.106,87
Total			17.511,06	12.579,19
Acuerdos en el marco del SAF				
Serbia y Montenegro	14 de mayo 2002	31 de diciembre 2005	650,00	187,50
Sri Lanka	18 de abril 2003	17 de abril 2006	144,40	123,73
Total			794,40	311,23
SCLP				
Albania	21 de junio 2002	20 de noviembre 2005	28,00	4,00
Armenia	25 de mayo 2005	24 de mayo 2008	23,00	23,00
Azerbaiyán	6 de julio 2001	4 de julio 2005	67,58	12,87
Bangladesh	20 de junio 2003	19 de junio 2006	400,33	251,83
Burkina Faso	11 de junio 2003	15 de agosto 2006	24,08	10,32
Burundi	23 de enero 2004	22 de enero 2007	69,30	35,75
Cabo Verde	10 de abril 2002	31 de julio 2005	8,64	1,26
Chad	16 de febrero 2005	15 de febrero 2008	25,20	21,00
Congo, República del	6 de diciembre 2004	5 de diciembre 2007	54,99	47,13
Congo, República Democrática del	12 de junio 2002	11 de junio 2005	580,00	53,23
Dominica	29 de diciembre 2003	28 de diciembre 2006	7,69	3,48
Gambia	18 de julio 2002	17 de julio 2005	20,22	17,33
Georgia	4 de junio 2004	3 de junio 2007	98,00	70,00
Ghana	9 de mayo 2003	8 de mayo 2006	184,50	105,45
Guyana	20 de septiembre 2002	12 de septiembre 2006	54,55	27,79
Honduras	27 de febrero 2004	26 de febrero 2007	71,20	40,69
Kenya	21 de noviembre 2003	20 de noviembre 2006	225,00	150,00
Malí	23 de junio 2004	22 de junio 2007	9,33	6,67
Mongolia	28 de septiembre 2001	31 de julio 2005	28,49	16,28
Mozambique	6 de julio 2004	5 de julio 2007	11,36	8,12
Nepal	19 de noviembre 2003	18 de noviembre 2006	49,91	35,65
Nicaragua	13 de diciembre 2002	12 de diciembre 2005	97,50	41,78
Níger	31 de enero 2005	30 de enero 2008	6,58	5,64
República Kirguisa	15 de marzo 2005	14 de marzo 2008	8,88	7,62
Rwanda	12 de agosto 2002	11 de febrero 2006	4,00	1,14
Senegal	28 de abril 2003	27 de abril 2006	24,27	13,86
Sierra Leona	26 de septiembre 2001	25 de junio 2005	130,84	14,00
Sri Lanka	18 de abril 2003	17 de abril 2006	269,00	230,61
Tayikistán	11 de diciembre 2002	10 de diciembre 2005	65,00	19,60
Tanzanía	16 de agosto 2003	15 de agosto 2006	19,60	8,40
Uganda	13 de septiembre 2002	12 de septiembre 2005	13,50	4,00
Zambia	16 de junio 2004	15 de junio 2007	220,10	49,52
Total			2.900,63	1.338,03

SAF = Servicio ampliado del FMI.

SCLP = Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza.

En algunos casos, los totales no coinciden con las sumas debido al redondeo de las cifras.

Datos: FMI, Departamento Financiero.

Cinco tareas cruciales para Wolfowitz



European Pressphoto Agency

En su primer viaje a África como Presidente del Banco Mundial, Paul Wolfowitz se reunió en Nigeria con (de izq. a der.) Ngozi Okonjo-Iweala (Ministra de Finanzas) y Oby Ezekwesili (Asistente Especial del Presidente).

Al nuevo Presidente del Banco Mundial, Paul Wolfowitz, le aguardan cinco tareas cruciales para transformar la institución, a fin de que esta pueda abordar los problemas del siglo XXI, según un informe del Center for Global Development —con sede en Washington— publicado el 1 de junio. Las tareas son: 1) revitalizar la función del Banco Mundial en China, India y los países de ingreso medio; 2) establecer más diferenciación y disciplina en las operaciones con países de bajo ingreso, otorgando más financiamiento a los países mejor gobernados, y suspendiéndolo en los que no registren avances; 3) obtener un mandato explícito, adecuados instrumentos a título de donación y un esquema de gobierno especial para la labor del Banco en materia de bienes públicos mundiales; 4) asumir el liderazgo para que se realice una evaluación verdaderamente independiente de determinados programas del Banco y otros respaldados mediante ayuda; y 5) instar a los gobiernos de los países miembros a dar más representatividad y, por ende, más legitimidad a la gestión del Banco.

En el informe “The Hardest Job in the World”, elaborado por un grupo de 20 expertos en desarrollo dirigido por Nancy Birdsall y Devesh Kapur, se subraya que los préstamos del Banco Mundial a países de ingreso medio, así como China e India, han descendido drásticamente debido a la complejidad del proceso de financiamiento del Banco Mundial. En su informe al Congreso de Estados Unidos en 2002, la Comisión Meltzer recomendó que el Banco no conceda préstamos a los países de mercados emergentes

de ingreso medio que pueden tener acceso directo a los mercados privados de capital. Sin embargo, el informe del grupo señala que el descenso de los préstamos a estos países podría plantear varios riesgos para el Banco, entre ellos menores ingresos en sus operaciones de crédito y mayores costos por el aumento del riesgo de cartera, y recomienda que el Banco facilite la obtención de préstamos a los países de ingreso medio mediante la creación de servicios de crédito que puedan prestarse de manera más inmediata.

El informe propone que el trato con los países de bajo ingreso sea más diferenciado. Los países bien gobernados deben recibir mayor financiamiento, con compromisos por cinco años o más. Los países con ingreso per cápita anual inferior a cierto umbral (por ejemplo US\$500) deben recibir principalmente donaciones. En los países mal gobernados, el Banco debe mantener su presencia prestando una asistencia técnica cuidadosamente focalizada, pero generalmente sin otorgar financiamiento al gobierno.

El informe aboga por la creación de un nuevo fondo fiduciario que apoye la labor del Banco en la promoción de los bienes públicos mundiales, sobre todo en agricultura, salud y medio ambiente. Recomienda dar mayor voz en el Directorio Ejecutivo del Banco a los países prestatarios y pide que se cree un mecanismo externo e independiente de evaluación de la ayuda.

Wolfowitz parece concordar en parte con el CGD. Prometió hacer más atractivo al Banco para economías de rápido crecimiento como India y China, donde sigue existiendo mucha pobreza pese al auge económico, y ha señalado la corrupción como un problema principal del desarrollo. Al indicar que África reviste la mayor urgencia, también indicó que renovaría el interés por el desarrollo de la infraestructura en los países pobres. “El desarrollo es más que vaciar concreto”, reconoció, “pero por otro lado, es muy difícil que haya desarrollo sin carreteras ni energía eléctrica, ni una infraestructura fundamental; por ende, esta debe formar parte del esquema”. ■

Jeremy Clift

FMI, Departamento de Relaciones Externas

The Hardest Job in the World: Five Crucial Tasks for the New President of the World Bank puede consultarse en www.cgdev.org/docs/HardestJobintheWorld.pdf.

Laura Wallace

Directora

Sheila Meehan
Redactora Principal

Christine Ebrahim-zadeh

Jefa de producción

Camilla Andersen

Jacqueline Irving

Conny Lotze

Redactoras

Maureen Burke

Lijun Li

Kelley McCollum

Ayudantes de redacción

Julio Prego

Diseñador gráfico

Con la colaboración de

Graham Hacche

Prakash Loungani

Edición en español

División de Español

Departamento de Tecnología
y Servicios Generales

Rodrigo Ferrerosa

Traducción

Magaly B. Torres

Corrección de pruebas

Christine K. Brown

Composición gráfica

El Boletín (ISSN 0250-7240) es una publicación del FMI. Durante el año aparecen 22 números en español, francés e inglés, además de *El FMI en Foco*. Las opiniones e informaciones publicadas no representan necesariamente la posición oficial del FMI. Los mapas que se publican para orientar a los lectores provienen de la sexta edición de *Atlas of the World*, de *National Geographic*; los nombres y las fronteras que aparecen en los mismos no reflejan la posición del FMI con respecto a la situación jurídica de ningún territorio, ni tampoco la conformidad de la institución en relación con dichas fronteras. El material publicado puede reproducirse mencionando la fuente de información, salvo las fotografías e ilustraciones que no pueden reproducirse en forma alguna. La correspondencia debe dirigirse a: Current Publications Division, Room 7-106, IMF, Washington, D.C., 20431, EE.UU. Tel.: (202) 623-8585; correo electrónico: imfsurvey@imf.org.

El precio de la suscripción anual, para empresas privadas y particulares, es de US\$109. Para solicitar la suscripción al *Boletín del FMI* o publicaciones del FMI, sírvase dirigirse a: IMF Publication Services, Box X2005, IMF, Washington, DC 20431 EE.UU. Tel.: (202) 623-7430; Fax: (202) 623-7201; Correo electrónico: publications@imf.org. El *Boletín del FMI* se distribuye por correo aéreo (Canadá, Estados Unidos y México: first class; otros países: airspeed).